# التنظيم الدولى

دكتور ابراهيم محمد العنانى
رئيس قسم القانون الدولى العام
كلية الحقوق – جامعة عين شمس

دار النهضة العربية

دكتور ابراهيم محمد العنانى

رئيس قسم القانون الدولى العام
كلية الحقوق — جامعة عين شمس

# التنظيم الدولى

١٩٧٨ - ١٩٧٩

الناشر
دار النهضة العربية
٣٢ شارع عبد الخالق ثروت - القاهرة

بسم الله الرحمن الرحيم

# تمهيد

الاتصال المتبادل هو روح الحياة الاجتماعية . وإذا كانت مقتضيات الحياة فى المجتمعات الإنسانية الداخلية تدفع الإنسان الى الاتصال بغيره لإشباع حاجاته فإن الحياة داخل المجتمع الدولى تتطلب نفس الشىء فمقتضيات الحياة الدولية تجعل الاتصال وتبادل العلاقات فيما بين الوحدات القانونية الدولية ضرورة أساسية لتحقيق وحماية المصالح المتبادلة بينها . هذه المصالح المتمثلة أساساً فى مصالح سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وغير ذلك .

وتتمثل الوحدات القانونية الأصلية للمجتمع الدولى فى الدول . والدولة باعتبارها أول مظهر من مظاهر التنظيم السياسى والقانونى الذى عرفه المجتمع الدولى هى مجموعة من الأشخاص يستقرون على إقليم محدد ويخضعون لسلطة تنظيم سياسى وحكومى . ومن هذا التعريف يتضح أنه لابد لوجود الدولة من توافر عناصر ثلاثة هى : الشعب والإقليم والسلطة الحاكمة . وهذه العناصر وان كان يمكن توافرها فى وحدات اجتماعية أخرى كالقبيلة والأمة ، إلا أنه لا يمكن وصف هذه الوحدات الأخيرة بالدولة ، وذلك لفقدانها عنصراً أساسيا وهو أن الدولة تتميز بما لها من سيادة فى الداخل والخارج ، والاعتراف لها بصفة الوحدة الدولية القادرة على تصريف شئونها الدولية ، أى الوحدة المتمتعة بشخصية القانون الدولى .

والقانون الدولى ، باعتباره مجموعة القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين أشخاص القانون الدولى ، هو الذى يتولى تحديد هؤلاء الأشخاص المخاطبين بأحكامه . ومن المقرر أن شخصية القانون الدولى تثبت لكل وحدة قانونية تتوافر لديها :

١ — القدرة على التعبير عن إرادة ذاتية فى مجال العلاقات الدولية وإنشاء قواعد القانون الدولى •

٢ — والقدرة على اكتساب الحقوق الدولية وتحمل الالتزامات التى يقررها القانون الدولى • وعلى عكس الحال فى النظم القانونية الداخلية ، لا يعرف النظام القانونى الدولى سلطة مشرعة فوق الدول تضع قواعد القانون الدولى • فالمشرع فى القانون الدولى هى الدول أى هى الأشخاص المخاطبة بأحكامه ، فقواعد القانون الدولى تنشأ نتيجة الاتفاق فيما بين الدول على اتباع قواعد معينة أو تعارفهم على اتباعها فى علاقاتها الدولية (١) •

وعلى هذا تسير العلاقات فيما بين الدول وفق قواعد قانونية ارتضتها الدول أطراف هذه العلاقات على أساس من المساواة القانونية فيما بينها بصرف النظر عن الوضع السياسى أو الاقتصادى أو العسكرى لكل منها ومع عدم جواز تدخل دولة فى الشئون الداخلية لدولة أخرى •

هذا ومن المظاهر الجوهرية للحياة الدولية المعاصرة هو أهمية وتشعب نواحى العلاقات الدولية المختلفة •

## فكرة التنظيم الدولى وتطورها :

ولقد تميز المجتمع الدولى فى بداية تطوره بانقسام الجماعة الدولية

---

(١) راجع : د . حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، الطبعة الخامسة ١٩٧٢ ، ص ١٣ وما بعدها وص ٨١ وما بعدها د ؛ محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، الطبعة الثالثة ١٩٧٢ ، ص ٣٦ وما بعدها و ١٥٥ وما بعدها .

L. Oppenheim : International Law , Treaties, 8 th ed 1967, pp. 17 et seq.

Paul Guggenheim ; Traite de Droit international Public, Tome I, 1967; P. 1 et s.

الى أنظـمة سياسية انفرادية مسـتقلة كل منها عن الأخرى • وهذه الأنظمة هى التى أطلق عليها اصطلاح الدولة • وأن هذه الأنظمة أى الدول قد وصلت الى مرحلة الاضطرار الى تبادل الاتصالات لإشباع الحاجات المتبادلة وذلك عن طريق الدخول فى علاقات منظمة لنواحى المصالح والحاجات المختلفة ، وإرسال البعثات الدبلوماسية والقنصلية وفق قواعد جـرى التعارف عليها • ولقد حدث تطور وتقدم فى هذا الاتجاه تمثل فى ابرام العديد من الاتفاقيات الدولية المنظمة للشـئون والمصالح والحاجات المتبادلة فيما بين الدول •

واستمر المجتمع الدولى فى تطوره مرتبطا بتطور مظاهر العلاقات الدولية الى أن وصل الى مرحلة أكثـر نمواً وهى التى تسمى بمرحلة التنظيم الدولى وهى مرحلة تنظيم على المسـتوى الدولى يتجاوز فى إطاره حدود الدولة (١) •

ولقد أشارت الى هذا التطور ومقتضياته محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى الذى أصدرته فى ١١ أبريل ١٩٤٩ فى قضية تعويض الأضرار التى أصابت موظفى الأمم المتحدة بقولها : ان تطور القانون الدولى على مدار تاريخه كان متأثراً بمتطلبات الحيـاة الدولية ، وأن التزايد المتطور للنشاطات الجماعية للدول قد قدم نماذج من العمل على المستوى الدولى من جانب بعض الوحدات التى ليست بدول (٢) •

ومن صـور العمل على مستوى يتجاوز حدود الدولة والتى عرفها

---

( ١ )راجع : د. عبدالله العريان، فكرة التنظيم الدولى، تطورها التاريخى وخصائصها الحاضرة ، بمجلة القانون والاقتصاد ، سبتمبر وديسمبر سنة ١٩٥٥ ، السنة الخامسة والعشرون ، ص ٢٠٣ وما بعدها ، د محمد سامى عبدالحميد ، قانون المنظمات الدولية ، الكتاب الأول ، ١٩٦٩ :

M. Roger Pinto, Cours d'instit utions internationales, 1967 — 1968, p. 103 ets.

Ç. I. J. Recueil, 1949, p. 178.

القانون الدولى ، ما قد تمثل فى تجمعات دولية ومؤتمرات دولية ثـم اتحادات دولية ، ثم أخيراً التنظيمات الدولية فى مفهومها الحديث .

والواقع أن عبارة « التنظيم الدولى » قد بدأ استخدامها فى كتابات الفقهاء منذ بداية القـرن العشرين وبخاصـة فى مقال للفقية الألمانى «ولترشو كنج» بعنوان « مقدمة لدراسة التنظيم الدولى » عام ١٩٠٨ . وكان القصد من هذه العبارة مظاهر الاتحاد بين الدول تحقيقا للمصالح المشتركة ولإشباع الحاجات المتبادلة بينها (١) .

والتنظيم الدولى بهذا المعنى ينصرف الى كافة أشكال التعـاون والاتحاد فيما بين الدول ، وكذلك الهيئات التى تنشأ لتحقيق وإنماء هذا التعاون والاتحاد .

ولقد أثيرت فكرة التنظيم الدولى بهذا الشكل فى كتابات الفقهاء منذ بداية القرن التاسع عشر (٢) .

وإذا راجعنا تطور فكرة التنظيم الدولى نجد أنها مرت بمراحل متعددة بدأت بمؤتمرات تعقدها الدول لوضع نهاية للحروب وإبـرام معاهدات سلام ، ثم إنشاء هيئات مشتركة لتنظيم المرافق الدولية فى صورة اتحادات ولجان دولية مثل الاتحادات الإدارية الدولية واللجان النهرية الدولية ، ثم مرحلة إنشاء منظمات دولية عالمية لها صفة سياسية تعمل على حفظ السلم والأمن الدولى .

(١) راجع : د . بطرس غالى ، التنظيم الدولى ، الطبعة الاولى ، ١٩٥٦ ، ص٧٣ د. عبدالعزيز سرحان ، المنظمات الدولية ، الطبعة الأولى ، ١٩٦٦–١٩٦٧ ، ص١٧

(٢) د . بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٢١ وما بعدها .

M.—S. Korovicz; Organisation internationale et Souverainete des Etats membres, Paris, 1961, P. 29 ets. : Pitman B —Potter, Developpement de L'organisation internationale ( 1815 — 1914), RCADI., 1938, t. 64, p. 75 ets.

ويتضح من مراجعة هذا التطور أن التنظيم الدولى قد انطبع بمظهرين أساسيين فى تطوره :

**الأول** : الانتقال من مرحلة الاجتماعات والمؤتمرات الدبلوماسية المؤقتة التى تتعرض لموضوعات خاصة كوضع معاهدة، وينتهى وجودها بمجرد إنجاز هذا الغرض ، الى مرحلة المنظمات الدولية الدائمة التى تعالج أمور منتظمة ودورية •

**الثانى** : تزايد الاختصاصات التى عهد بها الى المنظمات الدولية وأصبح لها اختصاص عام وشامل بعد أن كان الأمر قاصرا على إنشاء هيئات ومنظمات ذات طابع فنى لا تهتم الا بتنظيم الانتفاع بالمرافق الدولية (١) •

**١ — خصائص التنظيم الدولى :**

هذا ويقتضى تحديد مفهوم التنظيم الدولى فى صورته الحالية ، بيان الخصائص المميزة له وهى :

( ا ) التنظيم الدولى عمل اتفاقى بين دول ذات سيادة ، وهذا تطبيق للمبدأ الأساسى فى القانون الدولى وهو أن الرضا يعد أساس التصرفات الدولية وأن الدولة لا تلتزم الا بارادتها كأحد المظاهر الجوهرية لمبدأ السيادة •

وبتطبيق هذه الخاصية نستبعد من اطار التنظيم الدولى نظام الدولة الفيدرالية اذ أن هذه الدولة هى الشخص القانونى من وجهة نظر

---

( ١ ) د . عبدالله العريان ، المرجع السابق ، ص ٢١٦ وما بعدها . د. محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، ١٩٦٤ ، ص ٣١ وما بعدها •

القانون الدولى ولا تتمتع الولايات أعضائها بالسيادة والشخصية القانونية (١) .

(ب) يهدف التنظيم الدولى الى تحقيق مصالح مشتركة عن طريق التعاون الاختيارى بين الدول ذات السيادة . ففكرة التنظيم الدولى مؤسسة على فكرة الدولة ذات السيادة فهو بذلك مجرد أداة لتنظيم وتنسيق العلاقات فيما بين دول مستقلة فى أمور محددة . ومن هنا يبدو اختلافه عن الدولة الفيدرالية ، كما أن الدولة الفيدرالية كوحدة قانونية دولية يمكنها أن تتعاون مع غيرها من الدول فى اطار من التنظيم الدولى .

والأجهزة التى تمثل أداة التنظيم الدولى فى تحقيق التعاون والتضامن فيما بين الدول لاتعتبر كقاعدة عامة سلطة عليا فوق الدول(٢). فالدول فى تعاونها فى اطار التنظيم الدولى تظل محتفظة بسيادتها ، وان كانت مقتضيات هذا التعاون تستلزم وضع قيود على مظاهر هذه السيادة حتى يتيسر التنسيق بين نشاطات الدول سعيا وراء تحقيق المصالح المشتركة .

واذا كانت مبادىء التنظيم الدولى تفرض قيودا على تصرفات الدول ، فان هذه القيود تستمد مصدرها — كأى قاعدة أخرى من قواعد

---

(١) راجع : د. مفيد محمود شهاب ، « الدولة الفيدرالية فى القانون الدولى » ، دراسات فى القانون الدولى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ، المجلد الأول ، ١٩٦٩ ، ص ٢٢٦ وما بعدها ، وراجع ايضاً :

د . محمد كامل ليله ، النظم السياسية ( الدولة والحكومة ) ، القاهرة ١٩٧٠ ، ص ١٢٥ .

(٢) يذهب البعض إلى اعتبار التنظيم الدولى خطوة فى سبيل تعديل النظام الدولى عن طريق انشاء سلطات عليا تخضع لها الدول تمهيدا لإنشاء حكومة عالمية تشرف على إدارة شئون العالم . ويرى الدكتور محمد حافظ غانم أنه يبدو من مراجعة تجارب التنظيم الدولى منذ سنة ١٩٤٥ حتى الآن أن الدول لا زالت ترى فى المنظمات الدولية وسيلة لتحقيق التعاون الاختيارى ، وأنها تتردد فى قبول فكرة الخضوع لمنظمات تعلو عليها. ( د . محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ٤٥ ) .

القانون الدولى — من رضا الدول بها فى اتفاقيات التعاون ومواثيق المنظمات الدولية •

وقد أيدت هذه الفكرة محكمة العدل الدولية الدائمة عام ١٩٢٣ بتقريرها أن دخول الدولة فى اتفاقيات ايا كانت تتحمل بمقتضاها التزاما معينا لا يمكن اعتباره تنازلا عن سيادتها ، وان مثل هذا الالتزام — بدون شك — لا يتضمن الا قيدا على ممارسة حقوق السيادة ، وأن الحق فى ابرام الاتفاقيات الدولية ليس الا خاصية من خصائص السيادة (١) •

(ج) ان العمل التعاونى المشترك الذى هو صورة التنظيم الدولى يتضمن وجود اجهزة خاصة مزودة بسلطات لتحقيق المصالح المشتركة التى يهدف اليها التنظيم الدولى • وهذه الأجهزة هى التى تتمثل ، فى صورتها الغالبة اليوم ، فيما يعرف بالمنظمات الدولية • وهذا معناه انشاء وحدات قانونية جديدة فى المجتمع الدولى تدخل كأطراف فى العلاقات الدولية• ويمثل هذا فىالواقع أحد الظواهرالتى ميزت العلاقات فىالعصر الحديث ، الأمر الذى أثار انتباه واهتمام الفقهاء فاندفعوا نحو دراسة النظام القانونى لهذه الوحدات وتحليل أوجه نشاطها ، كل ذلك فى ضوء قواعد القانون الدولى الموجود ، فظهر لهم مدى تخلفه عن مواكبة مقتضيات عصر التنظيم الدولى فدعاهم ذلك الى المناداة بمراجعته حتى يتوافق مع الوضع الدولى الحديث •

ونظرا لازدياد أهمية التنظيم الدولى بهذه الصورة ، فقد جرى الفقهاء على وصف قواعده بأنها تشكل فرعا مستقلا من القانون الدولى

---

(١) AFF aire du navire wimbledon.

الحكم رقم ١ فى ١٧ أغسطس ١٩٢٣ ، أشير إليه فى :

Mme Paul Bastid, Cours de Droit international Public, 1967 — 1968, p. 610.

كوروفتش ، المنظمات الدولية وسيادة الدول الأعضاء ، ١٩٦١ ، ص ٧٧

هو قانون التنظيم الدولى ، فاذا كان القانون الدولى هو مجموعة القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين أشخاص القانون الدولى بصفة عامة ، فان قانون التنظيم الدولى هو مجموعة القواعد التى تحكم النظام القانونى للمنظمات الدولية من حيث بيان طريقة انشائها وتنظيم سيرها وحكم علاقاتها الدولية [١] .

هذا وتتمثل المصادر الأساسية لقانون التنظيم الدولى فيما يلى :

١ — المعاهدات الدولية وهى هنا الاتفاقيات الدولية التى يبرمها أشخاص القانون الدولى سواء تمثلت فى اتفاقيات مبرمة بين الدول أعضاء التنظيم الدولى لتوضيح مبادىء وأسس التعاون فيما بينها ، أو — بصفة أساسية — لوضع دستور المنظمة الدولية التى ستعمل على تحقيق هذا التعاون فى سبيل الصالح المشترك ، وتكون هذه الاتفاقيات هى الوثيقة المؤسسة للمنظمة ، وسواء تمثلت فى اتفاقيات تشارك المنظمات الدولية بنفسها فى ابرامها لتنظيم العلاقات بينها وبين أشخاص القانون الدولى الأخرى .

٢ — اللوائح الداخلية للمنظمات الدولية : التى تضعها المنظمة الدولية لتيسير وادارة نشاطات أجهزتها وتوضيح جوانب اجراءاتها واختصاصاتها التفصيلية .

٣ — القواعد المكتوبة أو العرفية التى تستمد من نشاطات أجهزة المنظمات الدولية .

---

(١) راجع : د . محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع السابق ، ص ٢٥ وما بعدها .

C. Wilfred Jenks, The Proper law of International Organisations, 1962.

د . عبدالله العريان ، المرجع السابق ، ص ٢٠٩ وما بعدها .

٤ — قواعد القانون الدولى العامة التى تقبل التطبيق على المنظمات الدولية فى ضوء الأوضاع الخاصة بها والتى تميزها عن الوحدات التقليدية للقانون الدولى وهى الدول .

٥ — أحكام المحاكم الدولية الصادرة فى موضوعات تمس المنظمات الدولية وكذلك المحاكم الادارية التابعة للمنظمات الدولية (١) .

**٢ — أهداف التنظيم الدولى :**

يتضح من العرض السابق أن فكرة التنظيم الدولى تقوم على أساس من التضامن والتعاون بين الدول أعضاء الجماعة الدولية . ذلك التضامن والتعاون الذى يدفعها الى ضم جهودها لأجل تحقيق المصالح المشتركة للمجتمع الدولى ، وهذا يقتضى أن تتخلى الدول فى تصرفاتها عن مصالحها الانفرادية وأن تراعى فى هذه التصرفات مصالح الدول الأخرى ومقتضيات التضامن والتعاون الدولى .

وعلى هذا الأساس تدفع الى التنظيم الدولى الأهداف التالية :

**( أ ) الأمن الجماعى :**

لن يكون هناك معنى للتضامن والتعاون بين الدول لتحقيق مصالحها المشتركة لو بقيت كل دولة محتفظة بحقها الكامل فى اللجوء الى القوة وتهديد السلم والأمن الدولى ، لهذا فان علة وجود تنظيم دولى انما تتمثل أساسا فى السعى نحو تركيز مسئولية حفظ السلام والأمن الدولى فى المجتمع الدولى بمجموعه فى اطار من التنظيم الدولى ، وأن تتجه الدول فى تسوية منازعاتها وفقا للقانون عن طريق اللجوء الى طريق

---

( ١ ) جنكز ، القانون الخاص بالتنظيم الدولى ، ص ٢٧ وما بعدها . مدام باستيد ، دروس فى القانون الدولى العام ، المرجع السابق ، ص ٩٧٠

التسوية السـلمية التى اقتضى وجودها اعمال التنظيم الدولى (١) .

لقد كانت الحـرب أمراً مشروعا فى ظل القانون الدولى التقليدى وفى وقت لم يكن التنظيم الدولى فيه أمراً ملموسا ، وكان اللجوء الى القوة وسيلة من وسائل التسوية المعترف بها للمنازعات الدولية . وذلك كله باعتباره مظهرا أساسيا من مظاهر السيادة المطلقة المعترف بها للدولة فى ذلك الوقت . ولقد كان من شأن ذلك استمرار الدول فى تطوير فنون الحرب وأدواتها . فلم تعـد الحروب اقليمية ومحدودة الأهـداف . بل صارت الحروب عالمية وشاملة تصـب من ويلاتهـا على المدنيين والعسكريين على السـواء .

لكل هذا اتجهت انظار الدول نحو السعى لتجنب الحروب وبدأ ذلك بمحاولات لتنظيمها ومحاولة الحد من أسبابها ، بل وادانتها واعـلان عدم مشروعيتها مهما كانت عدالة الدافع اليهـا . ولقد شارك الفقـه الدولى فى تدعيم هذا الاتجاه ، حيث رأى البعض التفرقة بين الحرب العدوانية وهى تمثل جريمة دولية ، والحرب الدفاعية التى ينظر اليها كعمل مشروع وذلك لافتقار المجتمع الدولى الى السلطة العليـا التى تحفظ الامن وتمنع الاعتداء واتجه البعض الآخر الى تحريم الحـرب واسـتخدام القـوة فى جميع الاحـوال حتى لو كان ذلك للدفاع أو لاسترداد حق مسلوب ووجوب الالتجاء الى طرق التسـوية السلمية للمنازعات (١) .

ولقد دفعت هذه الآراء الدول الى ابرام معـاهدات تقيـد من

---

(١) راجع أوبنهيم ، القانون الدولى ، المرجع السابق ، ص ٣٧١ وراجع للمؤلف « حرب الشرق الاوسط ونظام الأمن الجماعى الدولى » مجلة العلوم القانونية والإقتصادية ، عدد يوليو ١٩٧٤ .

(٢) د. مفيد محمود شهاب ، المنظمات الدولية ، الطبعة الثانية، ١٩٧٤ ، ص ١٨

استخدام القوة كوسيلة لتسوية المنازعات • وقد بدأ ذلك باتفاقيات ثنائية وخاصة منذ التعاهد الجرمانى ، الذى وقع عام ١٨١٥ ، والذى تعهدت فيه الاطراف بعدم الدخول فى حرب فيما بينها أو استخدام القوة قبل عرض ما يثور بينها من منازعات على مجلس التعاقد (١) ، ثم أبرمت اتفاقيات جماعية للتسوية السلمية للمنازعات الدولية مثل اتفاقيات لاهاى عام ١٨٩٩ وعام ١٩٠٧ (٢) •

وفى أعقاب الحرب العالمية الاولى وبعد أن ذاق العالم ويلاتها بدأ الشعور بأهمية انشاء منظمة دولية تسهر على تحقيق الامن الجماعى واعادة السلام • وكان ذلك بالاتفاق على انشاء عصبة الامم (٣) فى ٢٨ أبريل عام ١٩١٩ • وقد نص فى ديباجة عهد العصبة على أن الهدف من وضعه هو تنمية التعاون الدولى لتحقيق السلام والامن الدوليين عن طريق الامتناع عن اللجوء الى الحرب ، ونص فى العهد أيضا على عدم جواز اعلان الحرب قبل عرض النزاع على طرق التسوية القضائية أو على مجلس العصبة • وبذلك فرض العهد قيودا على حق استخدام الحرب فى العلاقات الدولية ، كما قرر اعتبار الدولة التى تخالف ذلك وتلجأ الى الحرب كأنها قامت بعمل حربى ضد أعضاء العصبة ، ويجوز توقيع جزاءات عليها تتخذ صورة الطرد من العصبة أو الجزاءات الاقتصادية أو جزاءات حربية (٤) •

غير أن القيود التى فرضها عهد عصبة الامم لم تكن كافية ، لهذا أبرمت الدول معاهدة عامة تنص صراحة على تحريم الحرب وهو ميثاق

---

(١) د . محمود سامى جنينة ، قانون الحرب والحياد ، ١٩٤٤ ، ص ١٤ ،
- وانظر ايضاً : رسالة الدكتور محيى الدين على العشماوى عن حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربى ١٩٧٢ ، ص ٤١ وما بعدها .

(٢) J.B. Scott, Les Conferences de la Paix de la Haye de 1899 et 1970, Acte Final, 1927.

(٣) The League o Nations-La Societe des Nations.

(٤) أوبنهيم ، المرجع السابق ، ص ٣٩٢ وما بعدها .

( بريان — كيلوج ) وذلك فى ٢٧ أغسطس عام ١٩٢٨ . وقد مثل هذا الميثاق خطوة ثورية لها قيمتها على المستوى الدولى لما تضمنه من استنكار للجوء الى الحرب كوسيلة لتسوية المنازعات أو كوسيلة لتنفيذ السياسات القومية . ولقد وقع على هذه المعاهدة عدد كبير من الدول وصل الى أكثر من ستين دولة فى الفترة التى سبقت الحرب العالمية الثانية (١) .

ولقد ازداد الشعور بأهمية المحافظة على السلم والامن الدولى بعد نشوب الحرب العالمية الثانية ، ولهذا رؤى ضرورة وضع تنظيم دولى فعال تتركز فيه وسائل وامكانيات تحقيق الامن الجماعى للبشرية جمعاء . وقد تمثل ذلك فى انشاء منظمة الامم المتحدة فى عام ١٩٤٥ .

وقد جاء ميثاق هذه المنظمة مؤكدا فى ديباجته أن شعوب الامم المتحدة قد قررت توحيد جهودها لانقاذ الاجيال المقبلة من ويلات الحرب التى فى خلال جيل واحد جلبت على الانسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف . وجاء فى المادة الولى منه أن أولى مقاصد الامم المتحدة هى « حفظ السلم والامن الدولى » . ونصت المادة الثانية فى فقرتها الرابعة على أن « يمتنع أعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الاراضى أو الاستقلال السياسى لاية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة » .

وقد حرص واضعو الميثاق على أن يضمنوه بيانا بالاجراءات التى تتبع لتسوية المنازعات الدولية توقيا للحروب ، وكذلك التدابير والاعمال التى تملك الهيئة اتخاذها عند نشوب حالات تهدد السلم وتخل به ،

---

(١) راجع ، أوبنهيم ، القانون الدولى ، المجلد الثانى ، الطبعة السابعة ، ص ١٨١ وما بعدها .

وفى حالات وقوع العدوان ، وتتمثل فى مجموعة من التدابير والجزاءات يملك مجلس الامن فرضها على الدولة المعتدية (١) .

ويعتبر هذا الميثاق فى الواقع أول محاولة لتحقيق فكرة الامن الجماعى التى هى هدف ودعامة أساسية للتنظيم الدولى الفعال .ويتضح من أحكامه أن الامن الجماعى يقوم على عاملين جوهريين هما :

١ ـ عامل وقائى : فى صورة اتخاذ اجراءات وقائية لمنع وقوع العدوان .

٢ ـ عامل علاجى : يتخذ صورة اجراءات علاجية يلجأ اليها اذا ما وقع العدوان مثل وقفه وتطبيق تدابير وجزاءات ضد المعتدى .

وعلى هذا ، نخلص الى أن فكرة الامن الجماعى الى جانب أنها دافع جوهرى لتحقيق تنظيم دولى وانشاء المنظمات الدولية ، فان تنفيذها الفعال ودرجة هذا التنفيذ يتوقف الى حد كبير على درجة التنظيم الدولى التى يصل اليها المجتمع الدولى ، ومدى فعالية أجهزته واجراءاته ، وكذلك يتوقف على مدى قبول أعضاء المجتمع الدولى التنازل عن نزعاتها الانفرادية والتخفيف من ممارسات سيادتها المطلقة التى كانت تتمسك بها فى ظل القانون الدولى التقليدى .

### (ب) تحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى :

من المظاهر التى ميزت تطور المجتمع الدولى واتجاهه ناحية التنظيم الدولى أن مقتضيات الحياة الاقتصادية والاجتماعية كانت أسبق الحاجات الحاحا واستلزاما مما دفع الدول الى العمل على اشباعها عن طريق التعاون المتبادل فيما بينها .

---

(١) راجع الفصلين السادس والسابع من ميثاق الأمم المتحدة .

فلقد ثبت عجز القانون الدولى التقليدى عن معالجة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التى تثور بين الدول ، وذلك بسبب ما كانت تتمسك به كل دولة من سيادة مطلقة ، وأن لها وحدها بالتالى أن تنفرد بمواجهة مشاكلها الاقتصادية حفاظا على مصالحها القومية ، والسبب ما كان يهدد العالم من تنافس وتسابق استعمارى دافعه الحصول على مكاسب اقتصادية وما كان يهدده أيضا من أزمات اقتصادية شاملة مرجعها الاختلالات الاقتصادية التى كانت تتعرض لها الدول الرأسمالية الكبرى ، والى جانب كل هذا التخلف الاقتصادى الذى غرقت فيه مجموعة كبيرة من شعوب العالم وما صحب كل هذا من اضطرابات اجتماعية خطيرة أهدرت فيها حقوق الانسان •

لهذا نجد أن من الدوافع الاولى لاعمال التنظيم الدولى هوالعمل على تجنب أو على الاقل تخفيف حدة هذه المشكلات والاختلالات الاقتصادية والاجتماعية • وقد لوحظ أن أولى مظاهر التنظيم الدولى التى عرفها المجتمع الدولى قد تمثلت فى انشاء هيئات تتولى تنظيم المرافق الفنية والاقتصادية والاجتماعية الدولية • بل وأكثر من هذا فان تحقيق التعاون فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية يمثل هدفا له الاولوية فى التنظيمات الدولية التى يغلب عليها الطابع السياسى •

فقد عهد الى عصبة الامم مهمة القيام بتوثيق التعاون الدولى فى الشئون الاقتصادية والمالية والصحية والاجتماعية والفكرية •

وحرص واضعو ميثاق الامم المتحدة على ابراز أهمية هذا الهدف ، فجاء فى ديباجة الميثاق أن شعوب الامم المتحدة قد آلت على أنفسها أن تعمل على ترقية الشئون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها وتوحيد جهودها لتحقيق ذلك ، كما نصت المادة الاولى منه فى فقرتها الثالثة ، على أن من بين مقاصد الامم المتحدة :

« تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك اطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء » . بل وخصص الفصل التاسع من الميثاق بأكمله لبيان جوانب التعاون الدولى فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية (١) .

كما جعل من بين الاجهزة الرئيسية لمنظمة الامم المتحدة « المجلس الاقتصادى والاجتماعى » للاشراف على تحقيق التعاون بين الدول فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى ، ووضع تنظيما لهيكله ووظائفه فى الفصل العاشر من الميثاق (٢) . وقد عهد اليه بمهمة الربط فيما بين الامم المتحدة والمنظمات المتخصصة .

هذا ومن المهم أن نشير الى أن السعى الى تحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى يمثل هدفا أساسيا وراء انشاء غالبية ، أن لم يكن جميع المنظمات الاقليمية ، وقد ورد النص على ذلك صراحة فى مواثيقها وأنظمتها .

وغنى عن البيان أن تحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى بين الدول لمواجهة مشكلات العالم الاقتصادية والاجتماعية ليس فى الواقع الا وسيلة من وسائل تحقيق الهدف الاول وهو الامن الجماعى وسيادة السلام فيما بين الدول حيث أن معظم حالات التوتر الدولى ترجع فى حقيقتها الى الازمات والاختلالات الاقتصادية التى قد تشوب العلاقات بين الدول .

---

(١) المواد من ٥٥ إلى ٦٠ .

(٢) المواد ٦١–٧٠

وهذه الحقيقة قد أوضحتها المادة الخامسة والخمسون من ميثاق الامم المتحدة بقولها : « رغبة فى تهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضرورية لقيام علاقات سلمية ودية بين الامم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، تعمل الامم المتحدة على :

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .

(ب) تيسر الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى فى أمور الثقافة والتعليم .

(جـ) أن يشيع فى العالم احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا [١]

## (ج) تحقيق الاستقلال للشعوب المستعمرة :

ومن الظواهر التى كانت تميز عصر القانون الدولى التقليدى شرعية كل الانظمة والاشكال الاستعمارية ، وكان ينحصر دور القانون الدولى فى تنظيم استعمار الاقاليم غير المعترف بعضويتها فى الجماعة الدولية منعا لمخاطر التنافس حول استعمارها وما كان يستتبعه ذلك من نشوب الحروب فيما بين الدول المستعمرة .

---

(١) ولقد امتد الاهتمام بحقوق الإنسان وحرياته إلى المنظمات الإقليمية ، من ذلك ابرام الدول الأوربية اتفاقية خاصة احترام حقوق الإنسان عام ١٩٥٠ . راجع ، دكتور عبدالعزيز سرحان ، الاتفاقية الاوربية لحماية حقوق الإنسان والحريات الاساسية ، ١٩٦٧ .

وقد أقتصرت عضوية الجماعة الدولية فى أول الامر على دول أوربا المسيحية ، وبدأ اتساعها منذ القـــرن الثامن عشر بأن شـــملت الدول المسيحية غير الاوربية ، ثم شملت بعد ذلك دول غير مسيحية بعد قبول تركيا عام ١٨٥٦ فى عضويتها . هذا وتضم الجماعة الدولية الآن كافة دول العالم تقريبا (١) .

ومن ذلك يتضح أن شعوب آسيا وأفريقيا وأمريكا الجنوبية لم يكن معترف بها فى عضوية الجماعة الدولية ، ولذا كانت هى محط أنظار الدول الاوربية المستعمرة . ولقد قاست شعوب تلك الدول من الاطماع الاستعمارية سنين طويلة مما أدى الى ســـوء أحوالهـــا الاجتماعيـــة والاقتصادية واهدار أقل مظاهر حقوق الانســـان وكرامته فى معاملة شعوبها . ولم يعن القانون الدولى بالتدخل لحماية هذه الشعوب وكفالة حقها فى تقرير مصيرها بسبب اقراره لفكرة أن هذه الامور تدخل فى الشئون الداخلية للدولة التى لها السيطرة ، ولا توجد بشأنها التزامات دوليـــة .

ولم يدم هذا الوضع طويلا فسرعان ما اندفع المجتمع الدولى — تحت ضغط من رغبات الشعوب الآسيوية والافريقية وغيرها من الشعوب الواقعة تحت وطأة الاستعمار ، فى الحصول على الاســـتقلال ونيـــل حريتها — نحو التدخل لمعالجة هذه المشكلة والتخفيف من آثارها عن طريق وضع القواعد المنظمة لها تحقيقا لمصالح هذه الشعوب وترقيتها للوصول بها نحو الاستقلال وتقرير المصير .

ولقد تولى التنظيم الدولى هذه المهمة حيث اتجه نحو اخضاع

---

(١) راجع : C.A. colliard, Institutions Internationales, 4e ed : 1967, p. 17 ets.

د . محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، ١٩٧٢ ، ص ٥٧ وما بعدها.

الاقاليم الخاضعة للسيطرة الاستعمارية لاشراف دولى بهدف النهوض بأحوالها الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق الاستقلال • فأنشأت عصبة الامم نظام الانتداب الذى لم يكن مقررا لصالح كافة الشعوب الخاضعة للاستعمار، وانما اقتصر تطبيقه على مستعمرات الدول المنهزمة فى الحرب العالمية الاولى ، وهى المتمثلة فى الاقاليم المنزوعة من تركيا ، وكذلك المستعمرات الالمانية (١) •

واذا كان تطبيق عصبة الامم لفكرة الاشراف الدولى على المستعمرات جاء قاصرا ، فان التطبيق الاشمل والاعم لها قد تمثل فى مجموعة القواعد التى جاء بها ميثاق الامم المتحدة بشأن ادارة المستعمرات وتنظيمها والنهوض بها نحو الحكم الذاتى والاستقلال • فقد ذكر من بين الاهداف الاساسية للمنظمة « انماء العلاقات الودية بين الامم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها » وتضمن الفصل الحادى عشر من الميثاق بيانا بالقواعد المنظمة لادارة الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى فى ظل المبدأ القاضى بأن مصالح أهل هذه الاقاليم لها المقام الاول والعمل على تنمية رفاهيتهم وترقية نظمهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية • كما أنشأ الفصل الثانى عشر نظام الوصاية الدولى بهدف الاشراف على الاقاليم المشمولة بالوصاية (٢)

---

(١) انظر فى نظام الانتداب :

Norman Bent wich, Le systeme des mandats, RCADI, 1929 t, IV, p. 119 — 180.

M. Sibert, traite de droit international Public, Tome I, 1951, P. 898 ets.

(٢) حددت الاقاليم المشمولة بالوصاية المادة ٧٧ من الميثاق وسنعرض لها فى الباب الثانى من القسم الثانى •

وترقية أهلها والوصول بهم الى الحكم الذاتى أو الاستقلال (١) •

ولم يقف نشاط الامم المتحدة نحو مكافحة الاستعمار عند حد ما تضمنه ميثاقها من أحكام ، فقد أصدرت فى ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ الاعلان الخاص بتصفية الاستعمار ومنح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة والذى أعلنت فيه رسميا ضرورة وضع حد سريع وبدون قيد أو شرط للاستعمار بجميع صوره ومظاهره، وأن لجميع الشعوب الحق فى تقرير مصيرها • وشكلت الجمعية لتطبيق هذا الاعلان لجنة خاصة عام ١٩٦١ مهمتها عمل دراسات وتقديم اقتراحات وتوصيات خاصة بتقدم ومدى تنفيذ الاعلان •

ولقد كان لهذه الخطوة التى خطتها الامم المتحدة رغم ما واجهها من صعوبات عند التطبيق من جانب الدول الاستعمارية ، الفضل فى استقلال عدد كبير من الدول الافريقية المستعمرة •

هذا ويعتبر تحقيق الاستقلال للشعوب الخاضعة للاستعمار من بين الاهداف الاساسية لقيام التنظيمات الدولية الاقليمية وبخاصة منظمة الوحدة الافريقية حيث أشارت المادة الثانية من ميثاقها على أن القضاء على الاستعمار فى جميع أشكاله من القارة الافريقية من بين أغراض المنظمة الاساسية •

ورغم مجهودات التنظيمات الدولية لمحاربة الاستعمار فانه لا تزال هناك بعض الاقاليم فى أفريقيا وأمريكا الجنوبية خاضعة للاستعمار ، كما بدأت الدول الكبرى تمارس صورا من الاستعمار الجديد ضد الشعوب الصغيرة والآخذة فى النمو وذلك مثل التدخل السياسى وممارسة

---

(١) E. C. Toussaint, The true steeship system, United Nations, London, 1960.

سبير ، المرجع السابق ، ص ٢٣ ٩ ومابعدها د . أحمد عثمان ، مبدأ التنظيم الدولى لإدارة المستعمرات وتطبيقاته

الضغوط أو السيطرة الاقتصادية (١) ، مما يدفعنا الى القول بأن على التنظيم الدولى أن يبذل جهدا كبيرا للتخلص من الاخطار الاستعمارية التى تهدد الاستقلال السياسى والاقتصادى والاجتماعى للدول .

### ٤ — خطة الدراسة :

رأينا أن التنظيم الدولى يمثل الوسيلة التى تحقق التعاون والتضامن بين الدول لتحقيق المصالح المشتركة وأن أعمال هذا التنظيم يتم فى صورته المعاصرة عن طريق هيئات يعهد اليها باختصاصات تهدف الى الوصول الى هذه المصالح المشتركة وهى التى تعرف حاليا بالمنظمات الدولية .

وتتجه دراستنا فى هذا المؤلف الى توضيح القواعد العامة التى تحكم المنظمات الدولية وذلك فى قسم أول ، ثم نعرض فى قسم ثان لمنظمة الامم المتحدة باعتبارها النظام الامثل والوحيد للتنظيم الدولى العالمى والعام وأن ميثاقها فى حقيقته — كما سنرى فيما بعد يعتبر الدستور الاعلى لكل صور التنظيم الدولى بما فى ذلك المنظمات الاقليمية والمتخصصة ، وبعد ذلك نعالج فى قسم ثالث المنظمات الدولية الاقليمية .

---

(١) راجع : د . محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ١٩٦٧ ، ص ٧٠ وما بعدها .

# القسم الأول

## النظرية العامة للمنظمات الدولية

**تقســـــيم :**

نعرض للنظرية العامة للمنظمات الدولية فى النقاط الثلاثة التالية :

١ ــ تعريف المنظمة الدولية وأنواعها •

٢ ــ النظام القانونى للمنظمات الدولية •

٣ ــ العلاقات الدولية للمنظمات الدولية •

# البـــاب الاول

## تعريف المنظمة الدولية وأنواعها

حيث أن المجتمع الدولى حاليا يطلق عليه بحق عصر التنظيم الدولى بالنظر الى أهمية وتزايد عدد المنظمات الدولية لدرجة أن صار عددها يربو على مائة وخمسين منظمة دولية تمارس مهام متباينة ومتعددة ، فانه من الاهمية بمكان أن نوضح المقصود بالمنظمة الدولية وبيان أنواعها المختلفـــة .

## الفصـــــل الاول

### تعــريف المنظمــة الدوليـــة

وضع الفقهاء تعريفات عديدة للمنظمة الدولية تتشابه جميعها من حيث المضمون ، وتتجه الى أن المنظمة الدولية فى معنـــاها الدقيق هى الهيئة التى تضم مجموعة من الدول على نحو دائم سعيا وراء تحقيق أغراض ومصالح مشتركة بينها ، وتتمتع هذه الهيئة باستقلال وأهلية للتعبير عن ارادة ذاتية فى المجال الدولى (١) .

---

(١) راجع فى تعريف المنظمة الدولية :

د . بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٧٣ ؛ د . حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ٤٥ .

د . عبدالعزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٦٢ ؛ د . محمد سامى عبدالحميد ، المرجع السابق ، ص ٢١

د . الشافعى محمد بشير ، المنظمات الدولية ، ١٩٧٠ ، ص ٢٣

د . عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص ٣٠

د . مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٣٧

H. Chiu; The Capacity of international organisation to con. clude treaties and the special legal aspeial of the treaties so Concluded, 1966, p. 4.

**أولا ــ العنصر الدولى :**

المنظمة الدولية هيئة تضم مجموعة من الدول ، وهـذا يعنى أن عضويتها قاصرة ــ كقاعدة عامة ــ على الدول ذات السيادة وهذه نتيجة طبيعية لقاعدة أن نشوء المنظمة الدولية يستند الى معاهدة دولية ، ولا تبرم المعاهدات الدولية كمبدأ عام الا بين الدول ، وغيرها من أشخاص القانون الدولى •

وعلى هذا يخرج من مدلول المنظمة الدولية بالمعنى الدقيق مايعرف بالمنظمات الدولية غير الحكومية (١) • وهى المنظمات التى عرفها القرار رقم ٢٨٨ للمجلس الاقتصادى والاجتماعى للامم المتحدة فى ٢٧ فبراير سنة ١٩٥٠ بأنها كل منظمة دولية لم تنشـأ عن طـريق الاتفاقات بين الحكومات ، والواقع أن اطلاق صفة الدولية على هذه المنظمات هو من قبيل التجاوز فى التعبير بالنظر الى أن نشاطاتها تمتد على مستوى أكثر من دولة •

ووفقا للقاعدة العـامة لا تتمتع هـذه المنظمات غير الحـكومية بالشخصية القانونية الدولية حتى ولو كانت منظمات مختلطة العضوية (٢) بمعنى اشتراك دول فى عضويتها الى جانب الاشـخاص الخاصـة • وتخضع مثل هذه المنظمـات لسـلطان القـانون الخاص للدولة التى اعترفت بها ، وتتمتع فقط بشخصية القانون الخاص لهذه الدولة (٣) • ولهذا السبب لا تدخل مثل هذه المنظمات فى مجال دراستنا •

---

(١) Organisations non gouvernementales.

(٢) Organisations mixtes.

(٣) وعلى العكس فقد سبق للاستاذ (جورج سل) أن أقر الشخصية الدولية للمنظمات غير الحكومية :

Annuaire de l'institut de Droit internationale, 1923, Vol, 30, P. 120.

راجع ايضا

G. Langrod, Personne internationale ; Repertoire de droit international, Dalloz, tomell, 1969, p. 581—582.

والواقع أن هذا لا ينفى كون المنظمات غير الحكومية تلعب دوراً هاما فى العلاقات الدولية ولها نشاطات تمتد الى مجالات عديدة ، ومن أمثلتها الصليب الاحمر الدولى واتحاد المحامين العرب واتحاد مؤسسات النقل الجوى الدولى « اياتا » (١) الى جانب العديد من الاتحـادات العلمية والفنية المختلفة ، حيث يزيد عددها اليوم عن الالفين •

ونظرا الى أهمية الدور الذى تلعبه هذه المنظمات ، فقد حرصت المنظمات الحكومية وهى المنظمات الدوليـة بمعنـاها الصحيح على أن تستفيد منها وتتصل معها دائما • وقد راعى ذلك نص المادة الحادية والسـبعون من ميثـاق الامم المتحـدة الذى يقضى بأن « للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يجـرى الترتيبات المناسـبة للتشاور مع الهيئات الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاصه » •

هذا ويتم تمثيل الدول أعضاء المنظمات الدولية بواسطة أعضـاء أو ممثلين لحكوماتها ، ولعل ذلك هو سبب وصفها بالمنظمات الحكومية Organisations inter gouvernementales. وان كان يلاحظ أنه فى بعض المنظمات الدولية خاصة المنظمات ذات الصفة الفنية يقبل للتمثيل فيها مندوبى بعض الاقاليم أو المقاطعات أو الهيئات التى لا تعتبر دولا كما هو الحال فى اتحاد البريد العالمى ، ومنظمة الارصاد العالمية ومنظمـة العمل الدولية وان كانوا لا يتمتعون بحقـوق عضـوية مماثلة لحقوق الدول (٢) •

## ثانيا – عنصر الدوام :

لا وجود لمنظمة دولية دون أن يتوافر لها عنصرالاستمرار • وهذا ما يميز المنظمة عن المؤتمرات الدولية التىتنعقد فى الغالبلابراممعاهدة

---

(١) راجع : د . إبراهيم فهمى شحاته ، القانون الجوى الدولى وقانون الفضاء ، القاهرة ، ١٩٦٦ ، ص ٢١١ وما بعدها .

(٢) Paul Reu ter:Institutiions Internationales, 1956, p. 291 et s.

دولية وقد تجمع بين عدد كبير من الدول لمناقشة مسائل تمس مصالحها المشتركة فهذه المؤتمرات — وان اجتمعت فى بعض الاحيان لمدد طويلة كما حدث فى مؤتمر فيتنام الذى استمر قرابة الخمسة أعوام حتى يناير سنة ١٩٧٣ — تجتمع لهدف محدد ثم تنفض بجرد تحققه •

هذا على خلاف المنظمات الدولية التى تنشأ كقاعدة عامة دون تحديد لمدة وجودها • فهى قد أقيمت لرعاية مصالح مشتركة للدول الاعضاء التى هى بطبيعتها مصالح مستمرة ، ومع ذلك ، قد تحدث ظروف تعوق المنظمة عن الاستمرار فى مباشرة عملها ومهامها مما يستدعى انقضائها كما حدث بالنسبة لمنظمة عصبة الامم حيث تسبب نشوب الحرب العالمية الثانية فى انقضائها • ويعتبر ذلك وضع استثنائى لا يمس المبدأ العام •

واشتراط ضرورة الاستمرار فى وجود المنظمة لا يعنى ضرورة أن تعمل كل أجهزتها بصفة دائمة ودون توقف وانما يكفى أن تكون المنظمة راعية باستمرار للاهداف المشتركة التى نشأت من أجلها وذلك بأن يكون فى امكانها عملا ممارسة نشاطها فى أى وقت تراه مناسبا لذلك •

ومن جهة أخرى فان عنصر الدوام ليس الا تعبيرا عن استقلال المنظمة فى مواجهة أعضائها ، ويمكنها مباشرة اختصاصاتها ومهامها دون رجوع الى الدول الاعضاء (١) • فدوام المنظمة اذن هو الذى يبلور ارادتها الذاتية •

### ثالثا — عنصر الارادة الذاتية :

من العناصر الاساسية للمنظمة الدولية تمتعها بارادة ذاتية متميزة عن ارادات الدول الاعضاء فيها • فيلزم أن يكون للمنظمة الدولية

---

(١) روتير ، المرجع السابق ، ص ٢٨٩ •

استقلال وأهلية لتكوين ارادة مستقلة على الصعيد الدولى حتى تستطيع القيام بما عهد به اليها من اختصاصات بمقتضى الوثيقة المؤسسة لها ، وبالطبع تتقيد هذه الارادة المستقلة بنطاق هذه الاختصاصات .

وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى الذى أصدرته فى ١١ أبريل عام ١٩٤٩ فى قضية تعويض الاضرار التى أصابت موظفى الامم المتحدة (١) . فقد قررت المحكمة أن تخويل المنظمة الدولية مباشرة وظائف وممارسة حقوق لا يمكن تفسيره الا على أساس أنها تتمتع بالشخصية الدولية والقدرة الذاتية فى العمل على الصعيد الدولى (٢) .

وعنصر الارادة الذاتية هو الطابع الذى يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر . فالمؤتمر الدولى لايعدو أن يكون سوى تجمع دولى يهدف الى ابرام اتفاقيات دولية تستمد أساسها الملزم من ارادة الدول الاطراف فى الحدود والشروط التى ارتضتها هذه الدول ، بينما المنظمة الدولية لها ارادتها القانونية الخاصة المنسوبة اليها فى اطار الشروط والوظائف التى نصت عليها الوثيقة المؤسسة لها ، وهذه الارادة هى التى يعنى القانون الدولى بها ويرتب عليها الآثار القانونية .

وتتضح الارادة المستقلة للمنظمة بصفة خاصة فى حالة صدور قراراتها بالاغلبية أى بموافقة أغلبية الدول الاعضاء فيها ، اذ تلتزم بهذه القرارات كافة الدول الاعضاء بما فيها الدول التى لم توافق على اصدارها ، ولعل هذا هو ما دفع البعض الى القول بأنه فى الحالات التى يشترط فيها الاجماع لصدور قرارات المنظمة لا يبدو وجود ارادة ذاتية منسوبة للمنظمة ، اذ هى فى الواقع ليست سوى ارادات الدول الاعضاء،

---

(١) Avis Consultatif du 11 avril 1949, C.I.J. Recueil 1949, P. 179.

(٢) راجع أيضاً :

J. Carroz, LaPersonnalite Juridique internationale de l'organisation des Nations Unies, These 1952, P. 11—114.

وهذا ما يقرب المنظمة من المؤتمر الدولى (١) .

ويرد على ذلك بأن ارادة المنظمة تظهر حتى فى الحالات التى يشترط فيها الاجماع لصدور القرار من المنظمة ، فهذه القرارات فى حقيقتها تصدر باسم المنظمة ولها تأثيرها القانونى المباشر على الدول الاعضاء. فارادات أعضاء المنظمة لا قيمة لها من الناحية القانونية حيث أنها لا تنصرف الا الى مجرد واقعة التصويت ، ولا تلحق القيمة القانونية الا القرار الصادر عن المنظمة وفقا للشروط المنصوص عليها فى ميثاقها (٢)

ولا جدال فى أن الارادة الخاصة للمنظمة تتضح كذلك عند اصدارها للقرارات الخاصة بأنظمتها الداخلية الادارية والمالية .

## الفصل الثانى

## أنواع المنظمات الدولية

نظرا لتعدد المنظمات الدولية وتشعبها ، فقد اهتمت الدراسات الفقهية بوضع تقسيمات لها بهدف تيسير معرفتها ودراستها . ولا نجد فى هذا الخصوص اتفاقا بين الفقهاء حول ضوابط موحدة لوضع مثل هذه التقسيمات (١) ، ولكن بمراجعة مختلف الافكار التى قيلت فى هذا الشأن يمكن القول بتقسيم المنظمات الدولية من ناحيتين :

أولا — تقسيم المنظمات الدولية من حيث العضوية فيها .

---

(١) د . محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، ١٩٦٤ ، ص ٤٦

(٢) دكتورة عائشة راتب المرجع السابق، ص ٣٢ وما بعدها ، د.سامى عبد الحميد، المرجع السابق ، ص ٢٧

(٣) راجع : روتير ، المرجع السابق ، ص ٢٩٤ . د بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٧٧ ؛ د محمد طلعت الغنيمى ، الأحكام العامة فى قانون الأمم ، التنظيم الدولى ، ١٩٧١ ، ص ٢٣١

ثانيا ـ تقسيم المنظمات الدولية من حيث اختصاصها .

## أولا ـ تقسيم المنظمات الدولية من حيث العضوية :

فعلى أساس من نطاق العضوية فى المنظمات الدولية يمكن تقسيمها الى منظمات عالمية ومنظمات اقليمية .

وتكون المنظمة الدولية عالمية عندما تكون العضوية فيها مباحة لجميع دول العالم ، ومن أمثلة ذلك منظمة الامم المتحدة ، وكذلك المنظات الدولية المتخصصة ذات الامتداد العالمى .

أما المنظمة الدولية الاقليمية فهى التى يقتصر نطاق العضوية بها على عدد محدود من الدول يتم تعيينه على أساس اعتبارات وشروط مختلفة وخاصة .

فقد تقوم هذه الاعتبارات على أسس جغرافية ، كأن تنشأ المنظمة الدولية لرعاية مصالح دولية مشتركة لمجموعة دول تضمها بقعةجغرافية معينة ،وعلى هذا الاساس نشأت المنظمات الدولية القارية مثل منظمة الوحدة الافريقية ومنظمة الدول الامريكية .

وقد تقوم على أساس من الترابط السياسىوالتاريخىوالحضارى والاقتصادى مثل جامعة الدول العربية ومجلس أوربا .

ويمكن القول بصفة عامة أن المنظمة الاقليمية يقصد بها . كل منظمة دولية لا تتجه بطبيعتها نحو العالمية اذ تقتضى أهدافها قصر نطاق العضوية فيها على فئة معينة من الدول ترتبط فيها بينها برباط خاص ، أيا كانت طبيعة هذا الرباط ، جغرافيا كان أو حضاريا أو سياسيا أو اقتصاديا أو ثقافيا .... دائما كان الرباط أو موقوتا » [1] .

---

(١) راجع : د . محمد سامي عبدالحميد ، المرجع السابق ، ص ٤٢ وما بعدها

## ثانيا — تقسيم المنظمات الدولية من حيث اختصاصها :

التقسيم الشائع للمنظمات الدولية من حيث الاختصاص يتمثل فى : منظمات دولية عامة ومنظمات دولية متخصصة .

والمنظمات الدولية العامة هى التى يمتد اختصاصها ليشمل كافة مظاهر النشاط الدولى من سياسى واقتصادى واجتماعى ، أى أن نشاطها يتناول مختلف نواحى العلاقات السلمية ، ويمتد الى معالجة كافة المنازعات الدولية ، ونموذج هذه المنظمات العامة هى الامم المتحدة وجامعة الدول العربية .

أما المنظمات الدولية المتخصصة فيقصد بها المنظمات ذات النشاط المحدود والتى تركز اختصاصها فى تحقيق التعاون الدولى بين أعضائها فى نطاق معين كالمواصلات والاقتصاد والثقافة ، ومن صورها منظمة العمل الدولية ، واتحاد البريد العالمى ، ومنظمة التربية والعلوم والثقافة ( اليونسكو ) .

هذا ويذهب البعض الى تقسيم المنظمات الدولية من حيث الاختصاص الى أربعة أقسام :

١ — منظمات قضائية : مهمتها تسوية الخلافات الدولية على أساس من القانون ومن أمثلتها محاكم التحكيم ومحكمة العدل الدولية والمحكمة الاوربية لحقوق الانسان .

٢ — منظمات ادارية : وهى التى يعهد اليها القيام بمهام ادارية كادارة مرفق معين مثل اتحاد البريد العالمى والاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية .

٣ — منظمات تشريعية أو شبه تشريعية : وهي التي تعهد اليها

الدول بمهمة تدوين قواعد قانونية دولية لتنظيم بعض علاقاتها المتبادلة، وقد تمثلت هذه المنظمات فى بادىء الامر فى صورة مؤتمرات تنعقـد بين مجموعة من الدول ، ثم ما لبثت أن تحولت الى منظمات دولية بالمعنى الصحيح تعمل على وضع تشريعات دولية بشأن مواضع محددة مثـل منظمة العمل الدولية ومنظمة الطيران المدنى الدولية .

٤ — منظمات دولية عامة : ويقصـد بها المنظمـات التى تمتـد اختصاصاتها لتشـمل كافة جوانب العـلاقات الدولية من سياسـية واقتصادية ولجتماعية مثل الامم لمتحدة .

# البـــاب الثـــانى

## النظام القـــانونى للمنظمات الدوليـــة

على خلاف الدول ، يستند وجود المنظمات الدولية على اتفاق بين مجموعة من الدول ، ويمثل هـــذا الاتفاق الدولى الوثيقـــة الاساسية للمنظمة الدولية ليس فقط فيما يتعلق بوجودها ولكن أيضا فيما يتعلق بتنظيمها وتحديد سلطاتها ، وبمعنى آخر هو المصدر الاول والاساسى لنظامها القانونى .

وبمراجعة مختلف الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية على اختـــلاف أنواعها نجد أنها تتفق جميعها فى الاخذ بأحكام مشتركة تصلح لتكوين نظرية عامة حول النظام القانونى للمنظمات الدولية ، الى جانب الاحكام الخاصة بكل منظمة على حدة والتى اقتضتها الاهداف الخاصـــة التى نشأت من أجلها .

ونحاول فيما يلى عرض النظام القانونى للمنظمات الدوليـــة فى النقاط التالية :

١ ـــ الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية .

٢ ـــ الشخصية القانونية للمنظمة الدولية .

٣ ـــ نظام العضوية فى المنظمة الدولية .

٤ ـــ هيكل المنظمة الدولية ( أجهزة المنظمات وموظفوها ) .

٥ ـــ سلطات المنظمة الدولية .

٦ ـــ النظام المالى للمنظمة الدولية .

## الفصـــل الاول

## الوثيقـة المؤسسة للمنظمـة الدولية

المنظمة الدولية ، كأية هيئة أو تنظيم سياسى ، تحكمها مجموعة من القواعد تنص على انشائها وتبين الغرض منها وتحدد هيكلها ووسائل عمل أجهزتها لتحقيق هذا الغرض ، ومجموعة هذه القواعد هى التى تشكل القانون الاساسى للمنظمة ، وتستمد مصدرها عادة من معاهدة متعددة الاطراف تمثل الوثيقة المؤسسة ، وتوصف هذه الوثيقة المؤسسة بتسميات تبرز الاهمية الخاصة لها مثل : العهد ، الميثاق ، النظام ، أو الدستور (١) .

وتتناول دراسة الوثيقة المؤسسة للمنظمات الدولية بيان القواعد الخاصة بوضعها وخصائصها وقواعد تفسيرها .

### أولا ــ وضع الوثيقة المؤسسة :

الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية ــ كما أوضحنا سلفا ــ تتمثل عادة فى معاهدة دولية متعددة الاطراف ، وبالتالى فان النظام الخاص بابرامها يخضع لنفس الشروط الموضوعية والشكلية الضرورية لصحة ابرام المعاهدات الدولية بصفة عامة (٢) .

فمناقشة هذه الوثيقة المؤسسة واقرارها ، يتم فى مؤتمر دولى

---

(١) أنظر : جنكس ، القانون الخاص بالمنظمات الدولية ، ١٩٦٢ ، ص ٢٧-٣٣.
Hugo J, Hahn; Constitutional Limitations in the laW of the European Organaisation, RCADI, 1963— 1, t. 180, pp. 195 anp s .

(٢) راجع فى إبرام المعاهدات الدولية ، للمؤلف . محاضرات فى القانون الدولى العام ( العلاقات الدولية ) ١٩٧١-١٩٧٢ . ص ١٤ وما بعدها (غير منشور) .

يختلف تشكيله تبعا لاختلاف الظروف المحيطة بانشاء المنظمة والهدف منها ، وقد يسبق انعقاد هذا المؤتمر اعداد بعض المشروعات التحضيرية للمنظمة المقترحة ، تتقدم بها لجان فنية أو تتقدم بها الحكومات ، وقد حدث ذلك بصدد انشاء بعض المنظمات السياسية مثل عصبة الامم ومجلس أوربا .

هذا ويحكم الاشتراك فى هذه المؤتمرات فى الواقع سواء من حيث الدعوة اليها ومداها أو قبول لاشتراك أو رفضه ، اعتبارات سياسية يختلف تقديرها بحسب الظروف ، والقرار بشأنها قرار سياسى ، وفى ضوء ذلك تتولى الدول الداعية الى المؤتمر تحديد الدول التى توجه اليها الدعوة للمشاركة فيه [1] .

وقد تقوم منظمة دولية بالدعوة الى عقد مؤتمر للتفاوض بشأن انشاء منظمة جديدة ، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة التاسعة والخمسون من ميثاق الامم المتحدة من أن « تدعو الهيئة عند المناسبة الى اجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد انشاء أية وكالة متخصصة جديدة .. » وقد تم عن هذا الطريق انشاء منظمة الصحة العالمية فى مؤتمر دعى الى عقده المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للامم المتحدة تم فيه اقرار ميثاق المنظمة الذى صدر به قرار من هذا المجلس فى ١٥ فبراير ١٩٤٦ [2] .

وعادة يستعان لتيسير أعمال هذه المؤتمرات بمراقبين يمثلون

---

(١) تولت الدول الكبرى ( الاتحاد السوفيتى . الولايات المتحدة . بريطانيا . فرنسا والصين ) تنظيم الدعوة إلى عقد مؤتمر سان فرنسيسكو عام ١٩٤٥ الذى أنشأ منظمة الأمم المتحدة . وكانت مصر هى الدولة الداعية لمؤتمر الإسكندرية عام ١٩٤٤ الذى أقر ميثاق جامعة الدول العربيه .

(٢) راجع : د . عائشة راتب . المرجع السابق . ص ٣٤ .

المنظمات الدولية السابقة للاستعانة بما لديهم من معلومات فنية تفيد في وضع ميثاق المنظمة الجديدة ، وبخاصة فيما يتعلق بالمسائل الادارية والمالية (١) .

وينتهى المؤتمر عادة الى اقرار مشروع الوثيقة الاساسية للمنظمة، ونص هذه الوثيقة مثل نص أى معاهدة دولية يتوقف سريانه على تعبير الدول المشتركة عن ارتضائهم النهائى بأحكامه ، ويتخذ هذا التعبير عموما صورة التصديق ، ويتم ذلك وفقا للاوضاع الدستورية الداخلية فى كل دولة (٢) ، ويتحدد فى هذه الوثيقة القواعد الخاصة بالتصديق من حيث عدد التصديقات اللازم توافرها لدخول الوثيقة حيز النفاذ والجهة التى تودع لديها . ويتوقف عدد التصديقات اللازمة لذلك على حسب الاهمية السياسية أو الفنية أو المالية للاعضاء وفقا لطبيعة المنظمة . وقد لوحظ أن بعض الاتفاقيات المنشئة لمنظمات اقليمية تشترط لسريانها تصديق جميع الدول المشتركة فى المؤتمر التأسيسى للمنظمة ، وذلك مثل اتفاقيات روما التى انشأت الجماعة الاقتصادية الاوربية والسوق المشتركة والمنظمة الاوربية للطاقة الذرية عام ١٩٥٧ .

ويتحدد فى الوثيقة المؤسسة كذلك الاحكام الخاصة بقبول الدول الاخرى لاحكامها واجراءات الانضمام اليها . ويترتب على هذا القبول والانضمام نفس الآثار القانونية المترتبة على التصديق وهى الالتزام بالقواعد الواردة بالوثيقة المنشئة للمنظمة .

هذا وقد يحدث أن يكون من بين ما انتهى اليه المؤتمر التأسيسى للمنظمة الدولية ، الاتفاق حول انشاء جهاز مؤقت يتولى الممارسة الحالية

---

(١) مدام باستيد . المرجع السابق ، ص ٩٧٢ .

(١) راجع للمولف ، ارتضاء الالتزام بالمعاهدات الدولية فى ضوء أحكام اتفاقية فينا لقانون المعاهدات ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، العدد الأول ١٩٧٢ ، ص ١٥٣ وما بعدها.

لوظيفة المنظمة المقترحة حتى يحين دخولها حيز الوجود بالاقرار النهائى للوثيقة المؤسسة لها من جانب الدول الاعضاء ، وذلك مثل اللجنةالمؤقتة التى أنشأها مؤتمر الصحة العالمى لمباشرة بعض المهـام ذات الصـفة العاجلة لحين الموافقة النهائية على ميثاق منظمة الصحة العالمية .

## ثانيا — خصائص الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية :

هذه الوثيقة المؤسسة ولو أنها تماثل المعاهدات الدولية من حيث اجراءات ابرامها والآثار المترتبة عليها ، فان لها أهمية خاصةتميزها عن المعاهدات التقليدية حيث أنها تمثل أساسا لوجود شخص قانونىجديد فى المجتمع الدولى تتنازل له الدول عن بعض اختصاصاتها وتعهد اليه بمهام يباشرها بارادة مستقلة عن ارادة الاعضاء تحقيقا للاهداف التى أنشىء من أجلها الى جانب أن لهذه الوثيـقـة طابع دسـتورى اذ هى تتضمن الاحكام الاساسية المنظمة لنشأة ونشاط هذا الشخص القانونى الجديد الذى هو المنظمة الدولية (١) .

لكل هذا تبرز للوثيقة المؤسسة عدة خصائص مميزة هى :

١ — أن هذه الوثيقة تعتبر القانون الاسمى للدول الاعضـاء فى المنظمة ، وهذا يعنى أن لها قيمة قانونية تعلو على القيمة القانونيةلجميع التعهدات والاتفاقات الدولية لتى ترتبط بها الدول الاعضاء سواء كان هذا الارتباط سابقا على وضع الوثيقة المنشئة للمنظمة أم لاحقالوضعها، فاذا حدث ووجد تعارض فى الاحكام بين التعهدات أو الاتفاقات الدولية والوثيقة المؤسسة فانه يجب تطبيق أحكام الاخيرة .

وهذا ما نصت عليه صراحة مواثيق المنظمات الدولية العامة مثـل

(١) راجع فى مناقشة طبيعة "الوثيقة المؤسسة ، د . محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٤٠٠

ميثاق الامم المتحدة الذى جاء بالمادة ١٠٣ منه « اذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء الامم المتحدة وفقا لاحكام هذا الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هـذا الميثاق » [1] .

وقد سبق لمحكمة العدل الدولية الدائمة ، أن اوضحت هذه الميزة بخصوص نظامها باعتباره الوثيقة المؤسسة لها ، وذلك بتقريرها ( فى أمر أصدرته فى ١٠ أغسطس ١٩٢٩ ) أن اتفاقات احالة الخلاف عليهـا يجب ألا تتعارض مع أحكام تلك الوثيقة .

٢ — أن الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية هى اتفاقية متكاملة لا يجوز ابداء تحفظات على أحكامها أو تجزئتها عند قبول أحكامها من جانب أية دولة كما لا يجوز تعليق هذا القبول على شرط ، وذلك الا اذا نصت الوثيقة المؤسسة على ما يخالف ذلك .

ويتضح من هذا أن ما جرى عليه العمل بالنسبة للاتفاقات الدولية العادية من امكانية ابداء تحفظات عليها وغير ذلك لا يقبل كقاعدة عامة فى خصوص الاتفاقيات المنشئة لمنظمة دولية نظرا لما لها من طبيعـة خاصة تقتضى ذلك .

ومن تطبيقات ذلك أن الاتحاد السوفيتى كان قد أعلن أن قبـوله لاحكام ميثاق منظمة العمل الدولية لا ينصرف الى النصوص الواردة فيه

---

(١) وقد سبق أن نصت على ذلك المادة ٢٠ من عهد عصبة الامم كما يلى ( يوافق أعضاء العصبة — كل فيما يخصه — على أن هذا العهد يلغى جميع الاتفاقات الخاصة السابقة عليه والتى تتعارض أحكامها مع احكامه ، كما يتعهدون رسميا بألا يعقدوا فى المستقبل اتفاقات تتعارض مع أحكام العهد . وفى الحالة التى يكون فيها احد اعضاء العصبة قد التزم قبل دخوله عضوا فى العصبة بالتزامات تتعارض مع أحكام هذا العهد ، فانه يكون من واجب مثل هذا العضو أن يتخذ على الفور الخطـوات التى تحـرره من هـذه الالتزامات ) .

والمتعلقة باختصاص المحكمة ، غير أن مدير المنظمة أجاب على ذلك بأن الميثاق لا يحتوى على نصوص تجيز القبول الجزئى له •

٣ ــ ومن الخصائص الاساسية المميزة للوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية عن المعاهدات الجماعية العادية هــو الاعتراف العام بضرورة وجود نص خاص بها يواجه مراجعة أو تعديل نصوصها •

فالمنظمة لدولية قد أنشئت لتستمر ، وهــذا يستلزم ضرورة أن تكون أحكام ميثاقها متوافقة دائما مع الظروف الدولية التى من طبيعتها التغير المستمر • ولن يتأتى ذلك الا بمراجعة هذه الاحكام وتعديلهاكلما بدى ذلك ضروريا • ولهذا لا يكفى اتباع القاعدة العامة التى تخضع لها المعاهدات الدولية العادية ، والتى تقضى بجواز تعــديل المعاهدة باتفاق الاطراف (١) • وانما يلزم الاخذ بحكم خاص بشأن التعــديل لتجنب معوقات اجراء التعديل الناتجة عن رفض أحد الاطرافالموافقة عليه (٢) •

وبمراجعة مختلف الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية نجد تغايرا فى القواعد الخاصة باجراءات التعديل وشروط نفاذه ومداه القانونى • ومع هذا يمكن اعطاء الملاحظاتالتالية على قواعدتعديل هذه الوثائق :

ان اقتراح المراجعة والتعديل يقدم من جانب الدول الاعضاء كما يمكن أن يقدم أحيانا من جانب أحد أجهزة المنظمة الدولية • وذلك مثل نص المادة ٧٠ من نظام محكمة العدل الدولية الذىجاء به أن « للمحكمة

---

(١) المادة ٣٩ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الصادر فى ٢٣مايو ١٩٦٩

(٢) راجع :- Shcwelb; The Amending Procedure of constitutions of international organisations, BYBIL., 1945, Vol. 31, p. 49.

D. W. Bowett; The Law of Internationa Institutions, London, 1973, p. 329.

أن تقترح اجراء التعديلات التى ترى ضرورة اجرائها فى هـذا النظام الاساسى ، وتبلغ اقترحاتها كتابة للامين العام للنظر فيها » •

ب — ان اجراءات التعديل تقوم بها عادة أجهزة المنظمة نفسها ، وقد يحدث أن يدعى لها مؤتمر للمراجعة لنظر أى اقتراح بالتعديل • ومن أمثلة الحالة الاولى أن مهام مؤتمر اتحاد البريد العالمى مراجعة وتكملة وثائقه المؤسسة ، كما تقوم جمعية منظمة الطيران المدنى الدولية بالنظر فى المقترحات الخاصة بتعديل الاتفاقية المنشئة للمنظمة (١) •

ومن أمثلة الحالة الثانية ما جاء فى المادة ١٠٩ من ميثاق الامم المتحدة التى تنص على أنه « يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء ( الامم المتحدة ) لاعادة النظر فى هذا الميثاق فى الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثى أعضائها وبموافقة تسعة من أعضاء مجلس الامن ، ويكون لكل عضو فى (الامم المتحدة) صوت واحد فى المؤتمر»(٢)•

ج — ان اجراءات التعديل تمر عادة بمرحلتين : مرحلة اقرار التعديل من جانب جهاز المنظمة أو المؤتمر ثم مرحلة التصديق عليه من قبل أعضاء المنظمة •

( د ) ان اقرار التعديل ودخوله حيز النفاذ قد يتوقف على موافقة جميع الدول الأعضاء ، وقد يكتفى فيه بموافقة أغلبية تحددها الوثيقة المؤسسة •

وفقا للطريقة الأولى نكون أمام اجراءات تعديل جامدة حيث يصعب فى أغلب الأحيان ادخال أى تعديل على الوثيقة المؤسسة للمنظمة

---

= د • حامد سلطان ، تعديل أحكام ميثاق الامم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٥٢ ، ص ١ وما بعدها .

(١) راجع كذلك ، المادة ١٩ من ميثاق جامعة الدول العربية والمادة ٣٣ من ميثاق منظمة الوحدة الافريقية .

(٢) راجع كذلك المادة ١٨ (ب) من نظام الوكالة الدولية للطاقة الذرية والمادة ٢٣٦ من اتفاقية السوق المشتركة .

لصعوبة الحصول على موافقة اجماعيةمن جانب الدول الأعضاء ،وتأخذ هذه الطريقة بمبدأ الرضا التقليدى كأساس لالتزام الدولة • وتأخذ بهذه الطريقة الكثير من وثائق المنظمات الدولية مثل الاتفاقية المنشئة لحلف الأطلنطى واتفاقية حلف وارسو واتفاقية الحلف المركزى •

ولكن نظرا لأن هذه الطريقة لم تعد تتفق مع تغيرات الظروف وتطورات الحياة فى العلاقات الدولية ، لذا نجد أن الاتجاه يسير نحو اقرار الطريقة الثانية وهى التى يكتفى بمقتضاها لاقرار التعديلات ونفاذها ، بموافقة الأغلبية بسبب ما تؤدى اليه من مرونة فى اجراءات التعديل • وهذا ما أخذت به المادة ١٩ من يثاق جامعة الدول العربية والتى تقرر « يجوز بموافقة ثلثى دول الجامعة تعديل هذا الميثاق ••• ولا يبت فى التعديل الا فى دور الانعقاد التالى للدور الذى يقدم فيه الطلب (١) » •

وقد أخذ ميثاق الأمم المتحدةبقاعدة الأغلبيةأيضا لنفاذالتعديلات التى يتم اجراؤها على الميثاق غير أننا لا نستطيع مسايرة بعض الشراح فى اطلاق القول بأن اجراءات تعديل ميثاق الأمم المتحدة اجراءات مرنة (٢) ، نظرا لأنها تشترط لنفاذ أى تعديل أن يكون من بين الأغلبية المصدقة عليه تصديق جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين • فقد نصت المادة ١٠٨ على أن « التعديلات التى تدخل على هذا الميثاق تسرى على جميع أعضاء الأمم المتحدة اذا صدرت بموافقة ثلثى أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين وفقاً للأوضاع الدستورية فى كل دولة » • كما نصت الفقرة الثانية من المادة ١٠٩ على أن « كل تغيير فى هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثى أعضائه يسرى اذا صدق عليه ثلثا أعضاء

---

(١) وأخذ بقاعة الأغلبية أيضاً ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية فى المادة ٣٣ .

(٢) د. محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، ص ٧٦ .

الأمم المتحدة ومن بينهم الأعضـاء الدائمون فى مجلس الأمن وفقـا لأوضاعهم الدستورية » • فمثل هذا الاشتراط جعل اقرار ونفاذ آى تعديل على الميثاق أمرا صعبا •

( هـ ) واذا كان التعديل يسرى — فى حالة الأخذ بقاعدة الأغلبية — بمجرد ارتضاء أغلبية أعضاء المنظمة فما هو وضع الدول التى لم ترتض هذا التعديل وهى الممثلة للأقلية • هنا نكون أمام مشكلة تتمثل فى أن التعديل لن ينفـذ الا فى حق الدول التى قبلته ولن تلتـزم به الدول المعترضة استنادا الى القاعدة العامة فى القانون الدولى من أن الدولة لا تلتزم الا برضاها • ومن جهة أخرى لن يتصور القول ببقاء الدول الرافضة للتعديل ملتزمة بتنفيذ الأحكام التى تضمنتها الوثيقة الأساسية فى نصها الأول بينما تلتزم الدول القابلة للتعديل بالأحكام المعدلة مع تواجدهم جميعا كأعضاء فى المنظمة ، حيث يستتبع هذا الوضع صعوبات عملية تعوق المنظمة عن مباشرة نشـاطها ، كما أنه وضع قـد لا تقبله الدول الأعضاء نفسها خاصة الدول الرافضة للتعديل •

ولهذا نجد أن معظم وثائق المنظمات الدولية تعطى للدولة العضو التى رفضت التعديل حق الانسحاب من المنظمة ، وهذا ما أخذ به عهد عصبة الأمم (١) • وميثاق جامعة الدول العربية (٢) • بل وقد ينص فيها على اعطاء المنظمة الحق فى اسقاط عضوية الدول الرافضة للتعديل (٣) •

أما من جهة ميثاق الأمم المتحدة فلو أن ميثاقها لم يتضمن حكما صريحا فى هذا الشأن الا أن مراجعة أعماله التحضيرية يفيد أن المنظمة لا يدخل فى أغراضها ارغام عضـو على البقاء فيها اذا تغـيرت حقوقه

---

( ١ ) المادة ٢٦ .
( ٢ ) المادة ١٩ .
( ٣ ) مثل أتفاقية شيكاغو سنة ١٩٤٤ التى أنشأت منظمة الطيران المدنى الدولية ،المادة ( ٩٤ ب ) .

والتزاماته بسبب تعديل أدخل على الميثاق لم يشترك فى الموافقة عليه ولا يستطيع قبوله [١] •

**ثالثا — قواعد تفسير الوثيقة المؤسسة :**

تفسير الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية ، كتفسير أى نص قانونى آخر ، يقصد به توضيح معنى ومدى النص الغامض أو المبهم وبالتالى التحديد الدقيق لالتزامات وحقوق الأطراف •

وحيث أن الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية هى فى حقيقتها معاهدة دولية ، فان تفسيرها يخضع كقاعدة عامة لقواعد التفسير العامة المقررة فى القانون الدولى [٢] • ولكن حيث أن لهذه الوثيقة طبيعتها الخاصة التى تأتى من أنها ، الى جانب كونها اتفاقية من حيث نشأتها حيث تتأسس على معاهدة دولية جماعية ، تتخذ شكلا تنظيميا حيث أنها مزودة بهيئة لها سلطات ووسائل خاصة لتنفيذ العمل المشترك المتفق عليه من قبل الاعضاء ، فان عملية تفسيرها تشتمل على خصوصيات هامة تميزها عن المعاهدات العادية •

ولأن مشكلة التفسير عموما تثير مسألتين : الأولى تحديد الجهة

---

( ١ ) راجع تصريح اللجنة الفنية المختصة المتفرعة عن مؤتمر سانفرنسيسكو والذى أقره المؤتمر : مشار إليه فى مؤلف : د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٣٥٧ ( ١ ) .

راجع أيضاً : Bowett, op. cit. P. 332.

( ٢ ) راجع فى التفسير : د.حامد سلطان ، تفسير الاتفاقات الدولية ، المجلة المصرية للقانون الدولى عام ١٩٦١ ، ص ١ ومابعدها .

L. EHRLICH, Linterpretation des traites, RCADI, 1928, t. 24, P. 5 ts.

E. Berlia, Contribution a L'interpretation des traites, RCADI, 1965, t 114, p, 287.

المختصة بالتفسير ، والثانية تحديد طريقة التفسير ، فان علينا أننوضح تلك الخصوصيات فى ضوء المبادىء العامة التى تحكم هاتين المسألتين .

### ١ — الجهة المختصة بالتفسير :

من المقرر كمبدأ عام أن الأطراف المتعاقدة فى المعاهدات الدولية تملك حقا متساويا فى تفسير النصوص غيرالواضحة فىالمعاهدة ، ويرجع السبب فى ذلك الى عدم وجود سلطة عليا فى المجتمع الدولى يمكنها أن تعطى تفسيرا ملزما وعاما لكافة المعاهدات الدولية التى قد يثور بشأن تطبيقها صعوبات نظرا لما قد يشوب نصوصها من غموض .

ونتيجة لما هو ثابت من أن الدول متساوية قانونا ، فان لكل دولة الحق فى أن تفسر بحسن نية التزاماتها التعاهدية . واذا ، حدثتعارض فيما بين تفسيرات الأطراف فى المعاهدة فان ازالة هذا التعارض تتم كقاعدة عامة بالاتفاق بين هؤلاء الأطراف . واذا لم يتمكن الأطراف من التوصل الى اتفاق حول تفسير موحد للنص الغامض ، فاننا نكون أمام خلاف حول التفسير يلجأ الأطراف من أجل تسويته — عادة — الى المحاكم الدولية .

واذا راجعنا نصوص الكثير الغالب من المعاهدات الدولية فاننا نجدها تتضمن شرطا باللجوء الى للتحكيم أو القضاء الدولى فى حالة نشوء خلاف بين الأطرلف حول تفسير نصوص المعاهدة . كما أن المادة ٣٦ من نظام محكمة العدل الدولية الدائمة قد اعتبرت مسألة تفسير المعاهدات من أولى المسائل التى تدخل فى اختصاصها القضائى والاستشارى .

ويثور التساؤل حول مدى تطبيق هذه المبادىء فى نصوص تفسير الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية . فلقد كان من شأن ظهور وتطور

المنظمات الدولية أن تباحث الفقهاء بشأن تحديد الجهة المختصة بتفسير مواثيقها ومدى اختصاص المنظمة نفسها فى هذا المجال ، ولهذه المشكلة أهميتها الخاصة فى حياة كل منظمة دولية •

والواقع أنه رغم أن الاختصاصات العامة للمنظمات الدولية محددة بطريقة أكثر أو أقل تفصيلا فى وثائقها المؤسسة ، الا أنه من النادر أن نجد فى هذه الأخيرة نصا خاصا بتفسيرها ، وحتى اذا وجدت فانها فى الغالب تكون غير كافية ، ومن أبرز الأمثلة على ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة لا يحتوى أى نص بشأن تفسيره •

ووفقا للمبدأ العام القائم على مبدأ سيادة الدولة ، فان الدول التى أبرمت الوثيقة المنشئة للمنظمة هى التى تتولى تفسيرها ، وليس للمنظمات الدولية أى سلطة أولية فى تفسير وثائقها المؤسسة • فالدول ترفض أن تنقل كلية كامل اختصاصها فى موضوع التفسير الى منظمة دولية أنشأتها بارادتها ، حيث أن هذا الاختصاص يبقى ميزة للدول تستعملها كما تشاء •

ولكن الواقع عملا أن كل جهاز من أجهزة المنظمة الدولية يتولى تفسير النصوص الواردة فى الوثيقة المؤسسة والمتعلقة مباشرة بعمله واختصاصاته • أى أن التفسير هنا تفسير وظيفى يلزم أن يكون متفقا مع طبيعة الوظائف المعهود بها الى الجهاز • وفيما عدا ذلك ليس لأى جهاز فى المنظمة — وذلك كمبدأ عام — سلطة تفسير النصوص المتعلقة بتنظيم العلاقات بين المنظمة والدول الأعضاء خاصة تلك التى تضع توزيعا للاختصاصات بين الطرفين [1] •

---

(1) Rudolf L. Bindschedler; La Delimitation des competences des Naions Unies, RCADI, 1963, t. 108, P. 325.

ويثور التساؤل حول القيمة القانونية للتفسير الذى يصـــدر عن أجهزة المنظمة لبعض نصوص وثيقتها المؤسسة . وهنا نجـد تردد فى الفقه والعمل الدولى فى اتخاذ موقف واضح (١) وذلك لأن المشـكلة فى حقيقتها تنحصر فى تحديد الجهاز المخول اعطاء قرار تفسيرى ملزم ، وتحديد الصفة الالزامية أو غير الالزاميـة لمعظم قرارات المنظمـات الدولية هى نفسها موضع تفسيرات مختلفة فى الغالب (٢) .

ويقتضى المنطق القول بأن القـرارات التفسيرية التى تصـدر بالاجماع عن الأجهزة العامة للمنظمات الدولية ( وهى التى تضم ممثلين عن كافة الدول الأعضاء ) تكون لها قوتها الالزامية فى مواجهة كل الدول الأعضاء . والواقع أن غالبية الوثائق المؤسسة تعترف لأجهزتها العامة بسلطة التفسير صراحة أو بطريقة ضـمنية . وذلك مثل نص المـادة العاشرة من ميثاق الأمم المتحدة التى تقضى بأن « للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل فى نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه ... » ويعتبر من هذه المسائل — دون جدال — تفسير نصوص الميثاق الغامضة .

هذا ويشير العمل الدولى الى أن الدول الأعضاء كثيرا ما تعترض على أى محاولة فى للتفسير تذهب بعيدا عن المعنى الذى تفيده نصوص الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية على أساس أن ذلك يمثل خروجا على مبدأ الرضا فى الالتزامات التعاهدية وبالتالى فيه مساس بسيادتها (٣).

---

(١) I. Voicu, De l'interpretation authentique des traites internationaux, Paris, 1968, P. 123 e s.

( ٢ ) القرار التفسيرى الصادر من منظمة الوحدة الأفريقية له الزاميته ( المادة ٢٢ من ميثاق المنظمة ) ( المادة ٢٧ من ميثاق المنظمة ) .

(٣) E. Grand; La revision de la Charte des Nations Unies, RCADI, 1956, t. 90, P. 399.

مدام باستيد ، المرجع السابق ص ٩٧٦ .

وأخيرا فى حالة عدم الاتفاق حول تفسير نصوص الوثيقةالمؤسسة للمنظمة الدولية ، غالبا ما ينص على اللجوء الى التحكيم أو القضاء الدولى للقيام بمهمة التفسير • وقد نصت المادة ٩٦ من ميثاق الأمم المتحدة على أن لأى من الجمعية العامة أو مجلس الأمن ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك فى أى وقت ، طلب رأى استشارى فى أية مسألة قانونية من محكمة العدل الدولية • ولا جدال فى أن تفسير نصوص الوثيقة المؤسسة للمنظمة تعتبر من المسائل القانونية (١) •

**٢ — طريقة التفسير :**

يعرف القانون الدولى ثلاث طرق لتفسير المعدات الدولية ، استقر الفقه والعمل الدولى على أنها متكاملة وغير منفصلة اذ لا يمكن الاقتصار على طريقة منها دون الأخرى • وهذه الطرق هى :

( أ ) الطريقة النصية : تقوم هذه الطريقة على أساس أن نص المعاهدة هو العنصر الأصلى فى التفسير وفقا للمبدأ القائل بأن نص المعاهدة هو التعبير القاطع عن الارادة المتطابقة للأطراف المتعاقدة •

والفكرة التى تبنى عليها طريقة التفسير النصية هى أن النص المكتوب يفسر نفسه ، وأن المهمة الرئيسية للتفسير هى قراءة النص بوضوح ، وقد اتبع العمل الدولى باستمرار هذه الطريقة فى التفسير •

هذا ويجب أن يراعى دائما ، عند التفسير النصى للمعاهدة المعنى العادى للألفاظ المستعملة فى النص وعلاقتها مع بقية نصوص المعاهدة أى مع النص الكامل لها •

---

( ١ ) ولقد أصدرت محكمة العدل الدولية كثيراً من الآراء الاستشارية المتعلقة بتفسير نصوص ميثاق الأمم المتحدة .

( ب ) الطريقة الشخصية : وتؤسس هذه الطريقة على أساس أن التحرى عن النية الحقيقية أو المفترضة للأطراف يشكل الاعتبار الجوهرى فى التفسير . ولم تجد هذه الطريقة تأييدا كافيا فى الفقه والعمل الدولى وذلك نظرا لعدم ثباتها كعنصر جوهرى فى التفسير ، فمن الصعب العثور على نوايا متفقة بين الأطراف حول المعنى الذى يعطى لنص معين .

( جـ ) الطريقة الوظيفية : وتهدف هذه الطريقة الى البحث عن الغرض الأساسى من المعاهدة ووظيفتها عند تفسير نصوصها الغامضة .

ولقد أقرت اتفاقية « فينا » لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ عند بيانها لقواعد تفسير المعاهدات الدولية فى المادة ٣١ منها ضرورة مراعاة هذه الطرق الثلاثة .

ونظرا لأن الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية هى من حيث طبيعتها القانونية معاهدة دولية فان تفسيرها يتم وفق الطرق السابقة كقاعدة عامة ، على أن يراعى فى ذلك ما يلى من ملاحظات :

١ — يجب تفسير النص الغامض فى ضوء الاطار الكامل للوثيقة المؤسسة للمنظمة بما فى ذلك الديباجة .

٢ — أن الأعمال التحضيرية لابرام الوثيقة المؤسسة لها قيمة محدودة عند التفسير نظرا لأن تطور العمل الدولى يؤدى الى تجاوزها فى الكثير الغالب [1] .

٣ — على أساس من مبدأ سيادة الدول الأعضاء تفسر اختصاصات

---

( ١ ) ولا يعنى هذا إنكار قيمتها دائماً ، فحق الانسحاب من عضوية الأمم المتحدة يستند على الأعمال التحضيرية لمؤتمر سان فرنسيسكو . راجع :

Kelsen ; The Law of the United Nations, London, 1950, P. 122—130.

المنظمة الدولية تفسيرا ضيقا • فهى قد أنشئت باتفاق بين هذه الدول ، بمقتضاه تنازلت عن بعض اختصاصاتها للمنظمة ، وهذا التنازل مفترض فيه أنه فى حدود ضيقة ، ولا يطبق هذا المبدأ فى حالة ما اذا نتج عنه تعارض مع نص واضح فى الوثيقة المؤسسة للمنظمة أو مع الارادة الصريحة للأطراف (١) •

٤ — ومع هذا فلقد أقر العمل الدولى ضرورة الأخذ بالتفسير الذى يحقق اعمال النص ، أى يحقق الفائدة العملية المرجوة منه ، وتجنب التفسير الذى يؤدى الى نتائج غامضة أو افقاد النص قيمته وفائدته العملية • ويطلق على هذا المبدأ ، مبدأ التفسير الوظيفى أو الغائى ، وهو ما أيده القضاء الدولى •

٥ — أن الاستثناءات على نص معين لا تفترض ، واذا وجدت يجب تفسيرها تفسيرا ضيقا •

٦ — أن أى مسلك فى تطبيق نصوص الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية من جانب الدول الأعضاء أو أجهزة المنظمة متفق عليه وغير منازع فيه ، يؤخذ فى الاعتبار عند التفسير • وعلى العكس ان اغفال تطبيق أى نص فى الوثيقة لا يعنى عدم وجوده •

٧ — ان كل قواعد التفسير السابقة يجب أن تؤخذ فى الاعتبار بنفس الدرجة عند التفسير (٢) •

---

(١) راجع حكم محكمة العدل الدولية الدائمة فى قضية « ويمبلدون » ( مجموعة ا رقم ١ ، ص ٢٤ ) .

(٢) بند شدلر ، المرجع السابق : ص ٣٢ ومابعدها .

٨ — وفى حالة تعدد اللغات التى حررت بها الوثيقة المؤسسة فان لكل نص من نصوص الوثيقة نفس الحجية التى للنص الآخر ، الا اذا وجد شرط أو اتفاق مخالف . واذا وجد تعارض فى المعنى فيما بين النصوص المحررة بأكثر من لغة يؤخذ بالمعنى الذى يتفق مع الغرض الذى أنشئت المنظمة من أجله ، مع مراعاة الأخذ بالتفسير الضيق عند اختلاف مدى نصين محررين بلغتين مختلفتين، لأنه هو الذى يمكن توفيقه مع النصين ، كما أنه يتفق بدون شك مع القصد المشترك للأطراف .

## الفصـــــل الثـــــانى

## الشخصية القانونية للمنظمة الدولية

### أولا ـــ تعـــــريف :

يقصد بالشخصية القانونية الصفة التى تكتسبها وحدة معينة فى علاقاتها مع نظام قانونى معين يخاطبها بقواعده •

فكل نظام قانونى يخاطب مجموعة من الوحـــدات موجها اليهـــا أحكامه • وتتمتع هذه الوحدات نتيجة ذلك بالشخصية القانونية لهذا النظـــام •

ويتولى كل نظـــام قانونى تحديد المخاطبين بأحكامه من وحـــدات يعتبرها وحداته القانونية أو أشخاصه القانونية ، وهو الذى يحـــدد الشروط التى يلزم توافرها فى الوحدة التى يصدق عليها هذا الوصف •

ومعنى أن الشخص القانونى هـــو المخاطب بأحكام نظام قانونى هو أن هذا الشخص يستطيع ممارسة الحقوق التى تقررها قواعد هذا النظام وتنفيذ ما يفرضه من واجبات والتزامات •

وتطبيقا لما سبق ، فان النظام القانون الداخلى هو الذى يحـــدد المخاطبين بأحكامه وقواعده القانونية ، وبناء عليه يعتبر الفرد ( بما فى ذلك الشخص الطبيعى والشخص المعنـــوى ) الوحـــدة القانونية المخاطبة بقواعد النظام القانونى الداخلى ، أى هو الشخص القانونى الداخلى •

وكذلك يتولى النظام القانونى الدولى تحديد من يخاطببأحكامه، وبالتالى تحديد الأشخاص القانونية الدولية • وكما هو اتضح من أن الشـــخصية القانونية ليست ســـوى ســـلطة ممارسة الحقوق وتحمل

الالتزامات المقررة بمقتضى القواعد القانونية ، وأن القواعد القانونية الدولية ليست كقواعد القانون لداخلى من عمل سلطة تشريعية تعلو على من يخاطب بها وانما هى قد نشأت نتيجة التعارف والاتفاق بين أشخاص النظام القانونى الدولى ، فانه خروجا من هذه المقدمات يمكن القول بأن الشروط اللازمة لثبوت الشخصية القانونية الدولية لوحدة معينة تتمثل فى :

١ — القدرة على التمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات التى يقــرها النظام القانونى الدولى •

٢ — والقدرة على التعبير عن ارادة ذاتية فى ميدان العــلاقات الدولية وفى انشاء قواعد القانون الدولى •

**ثانيا — الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية (١) :**

وفقا للفكرة التقليــدية فى القانون الدولى ، الدول وحــدها هى أشخاص هذا القانون ، وذلك لأنها هى التى تملك سلطة التصرف على المستوى الدولى • وتؤسس هذه الفكرة على أن القانون الدولى الوضعى قلما عرف — فى الواقع — قواعد عامة تقر لأية وحدة قانونية عدا الدول صفة الشخص القانونى الدولى • وعلى هذا لا يوجد فى المجتمع الدولى مكانا لأشخاص أخرى الى جانب الدول •

---

(١) راجع فى الشخصية القانونية المنظمات الدولية :

Jenks; The Legal Personality of International Organisations, BYBIL. 1954, V. 22, pp. 297.

Bowett, op. cit., pp, 273 and s.

د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ١٩٤ ومابعدها ، د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٢٣٨ ومابعدها .

د. محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولى العام ١٩٧٢ ، ص ٥٠٩ ومابعدها .

وبذلك ينكر أنصار هذه الفكرة الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية ، وكان من بين ما استندوا عليه من حجج ، أن هذه المنظمات تستمد وجودها من الاتفاق الدولى المنشىء لها ، وبالتالى ترتبط حياتها بحياته ، ويكون لأطراف هذا الاتفاق حق تعديله أو الغائه وبالتالى القضاء على المنظمة فى أى وقت تشاء • غير أن ذلك لم يمنعهم من الاعتراف للمنظمات والهيئات الدولية بالأهلية القانونية فى مباشرة بعض التصرفات •

ومع ذلك ، فلقد بدأ التخلى عن هذه الفكرة التقليدية ، نظرا لما أثبته العمل الدولى من ظهور متزايد لهذه الهيئات والمنظمات فى المجتمع الدولى وبما يعهد اليها من مباشرة دور ملموس فى ميدان العلاقات الدولية بصفتها الذاتية والمستقلة عن الدول الأعضاء • كما أن مجال تطبيق قواعد القانون الدولى لم يعد قاصرا على العلائق فيما بين الدول ، وانما صار ممتدا لحكم العلاقات التى تشترك فيها المنظمات الدولية وقد صار من المتفق عليه الآن فى الفقه والعمل الدولى الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية توافر شروط ثبوت الشخصية الدولية فيها •

وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى فى قضية تعويض الأضرار التى أصابت موظفى الأمم المتحدة فى فلسطين (١) فقد جاء فى رأى المحكمة أنه لا يمكن تفسير تخويل الأمم المتحدة مباشرة وظائف والتمتع بحقوق الا على أساس القول بأنها تتمتع بالشخصية الدولية والقدرة الذاتية فى العمل على الصعيد الدولى • وأن الاعتراف بمثل هذه الشخصية ضرورى لتحقيق الأغراض والمبادىء التى تضمنها الميثاق • وقررت المحكمة كذلك أنه لمعرفة ما اذا كانت منظمة دولية

---

(١) الرأى الاستشارى الصادر فى ١١ أبريل ١٩٤٩ ، مجموعة أحكام محكمة العدل الدولية ، ١٩٤٩ ، ص ١٧٤ .

تتمتع بالشخصية الدولية ، فانه يجب النظر الى الخصائص التى قصدت الوثيقة المؤسسة لها تميزها بها .

وعلى ذلك يمكن القول — كقاعدة عامة — أنه يعترف بالشخصية الدولية لمنظمة معينة فى الحدود التى تكفل فيها الوثيقة المؤسسة لهذه المنظمة اختصاصات ذاتية على المستوى الدولى وتزودها بأجهزة خاصة، لمباشرة هذه الاختصاصات . وهذا ما يفرقها عن الشخصية القانونية للدولة حيث تثبت لها اختصاصات غير محددة .

وتتعرض الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية للشخصية القانونية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فتعترف لها بشخصية القانون الداخلى فى أقاليم الدول الأعضاء ، مثل نص المادة ١٠٤ من ميثاق الأمم المتحدة والذى جاء فيه « تتمتع الهيئة فى بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التى يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها » . كما تعترف لها بالشخصية القانونية الدولية ، وذلك مثل نص المادة ٦ من اتفاقية الجماعة الأوربية للفحم والفولاذ والذى يقضى بأن الجماعة تتمتع فى العلاقات الدولية بالأهلية الضرورية لمباشرة وظائفها وبلوغ أهدافها [١] .

**ثالثا — نتائج الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية :**

يترتب على الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية ترتيب كافة النتائج الناجمة عن التمتع بهذه الصفة بوجه عام . وذلك مثل أهلية التملك وابرام العقود والمشاركة فى انشاء قواعد القانون الدولى

---

(١) وجدير بالذكر أن الترتيب المؤقت الذى عقد بين سويسرا والأمم المتحدة عام ١٩٤٦ بشأن تحديد المركز القانونى للمنظمة ومكتبها الأوربى ، ينص على أعتراف الحكومة السويسرية بالشخصية الدولية للأمم المتحدة وبأهليتها القانونية :

(General Assembly, Resolution 89)

وتقديم المطالبات الدولية وتحمل المسئولية الدولية والتمتع بالحصانات والمزايا وغير ذلك • ونعرض هنا لبعض هذه النتائج الهامة •

١ — الحق فى التعاهد (١) : فللمنظمة الدولية الحق فى ابرام المعاهدات الدولية وأن تصبح طرفا فيها • وهذه المعدات يمكن ابرامها مع الدول الأعضاء أو مع منظمات دولية أخرى فى صورة معاهدات ثنائية أو معاهدات جماعية • وهذا الحق لم يعد محل جدل فى الفقه أو العمل الدولى بعد أن أكدته صراحة محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى عام ١٩٤٩ •

وحق المنظمات فى ابرام المعاهدات الدولية مظهر لشخصيتها الدولية ، بل ان هذه الشخصية هى شرط ثبوت هذا الحق فى التعاهد ، وان كان هذا لا يعنى بالضرورة أن كل شخص قانونى دولى له حق ابرام المعاهدات •

وتخويل المنظمة حقا فى الدخول فى معاهدات دولية قد يستند الى نص صريح فى الوثيقة المؤسسة لها ، وقد يستفاد ضمنا بالقدر الذى يمكن المنظمة من الممارسة الفعلية لوظائفها وتحقيق أهدافها •

فلو أخذنا كنموذج منظمة الأمم المتحدة نجد أن ميثاقها قد تضمن بعض النصوص التى تقضى صراحة بتخويل المنظمة حق ابرام بعض الاتفاقيات الدولية سواء بالاسم أو بالاشارة الى ضرورة ابرامها (٢) • وذلك مثل اتفاقات الوصل التى تبرم مع الوكالات المتخصصة ( المادتين ٥٧ ، ٦٣ ) ، واتفاقات المزايا والحصانات الخاصة بالهيئة وموظفيها

---

(١) راجع : Badr Kasm; La Capacite de l'oganisation des Nations Unies des Con cluredes traites Paris, L.D.J. 1960.

(٢) وهى التى يطبق عليها الدكتور بطرس غالى أصطلاح ( الاتفاقات المسماة ) بالمقابلة ( للاتفاقات غير المسماة ( وهى التى لم يرد بشأنها نص صريح (د . بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ١٥٤ ومابعدها ) .

ومندوبي أعضائها ( المادة ١٠٥/٣ ) ، والاتفاقات العسكرية التي تتعلق بالمحافظة على السلم والأمن الدولي ( المادة ٤٣ ) وكذلك اتفاقيات الوصاية « الفصل الثاني عشر من الميثاق » (١) .

هذا ونجد أن العمل الدولي قد أقر للأمم المتحدة اختصاصا عاما بابرام المعاهدات في الحدود التي يبدو فيها ذلك ضروريا أو ملائما لتحقيق أهداف المنظمة . وبناء على هذا السند الضمني أبرمت الأمم المتحدة العديد من الاتفاقات الدولية رغم عدم وجود النص الصريح . وذلك مثل معاهدات التوارث عام ١٩٤٦ الخاصة باستخلاف الأمم المتحدة لعصبة الأمم واتفاقات المساعدة الفنية والاتفاقات التي أبرمها السكرتير العام للمنظمة مع الدول بخصوص قوات الطوارىء الدولية .

وهذا السند الضمني لحق ابرام المعاهدات الدولية وجد تطبيقا عمليا له من كافة المنظمات الدولية ، ومع هذا فقد أثار شكوكا حول قانونية المعاهدة . وهنا يمكن القول من الناحية النظرية أن للمنظمة قبل أن تلتزم نهائيا بالمعاهدة أن تطلب رأيا استشاريا من محكمة العدل حول قانونية هذه المعاهدة ولكن الذي يحدث عملا وفي الكثير الغالب هو أن المعاهدة يتم اقرارها بطريق سياسي في صورة رضاء الدول الأعضاء وعدم احتجاجها (٢) .

ويجدر أن نذكر أخيرا أن المعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية تخضع للقانون الدولي وأساسا لاتفاقية فينا لقانون المعاهدات التي وضعت عام ١٩٦٩ . وهذا ما أشارت اليه المادة الثالثة من هذه الاتفاقية بقولها ان تحديد نطاق تطبيقها على الاتفاقات بين الدول لا يؤثر في امكانية تطبيق القواعد التي تتضمنها على الاتفاقيات التي يعقدها

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن مواد هذا الفصل قد فسرت في التطبيق العمل في معنى أن المنظمة تظهر كطرف في المعاهدة (بند شدلر ، المرجع السابق ، ص ٣٧٥ — ٣٧٦) .

(٢) Bowett ، المرجع السابق ، ص ٢٧٩ — ٢٨١ .

أشخاص القانون الدولى الأخرى باعتبارها من قواعد القانون الدولى العام ، هذا ويجب أن يراعى ما قد تتضمنه وثائق المنظمات الدولية من قواعد خاصة فى هذا الشأن ، مثل تحديد الفرع المختص بابرام المعاهدة والتصديق عليها •

٢ — حق تقديم المطالبات الدولية : وهذا الحق أكدته محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى السابق الاشارة اليه حيث قررت أن الاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية يعنى أن لها القدرة على التمسك بحقوقها بطريق المطالبة الدولية •

وتحديدا للمقصود من المطالبة الدولية قالت المحكمة بأنها أهلية الرجوع الى الطرق العادية المعروفة فى القانون الدولى ، لاعداد وتقديم الدعاوى وتسويتها وذكرت من بين هذه الطرق : الاحتجاج وطلب التحقيق والمفاوضات وطلب عرض القضية على التحكيم (١) •

اذن فان من حق المنظمة الدولية تقديم المطالبات الدولية حماية لصالحها ومصالح موظفيها واثارة المسئولية الدولية فى مواجهة من أضر بها ، وكذلك تقديم الدعاوى أمام المحاكم الدولية • ولكن يلاحظ أن المادة ٣٤/١ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية قد قصرت حق تقديم الدعاوى أمام المحكمة على الدول وحدها ، وبالتالى ليس للمنظمة الدولية هذا الحق وان كان لها فقط وفقا للمادة ٩٦ من ميثاق الأمم المتحدة طلب رأى استشارى من المحكمة • وعلى خلاف ذلك لها حق كامل فى تقديم المطالبات الدولية أمام محاكم التحكيم (٢) •

وفى مقابل ذلك يمكن توجيه مطالبات دولية ضد المنظمة الدولية من جانب أى شخص دولى آخر ، وكذا رفع دعاوى المسئولية عليها عن الأضرار التى تنتج عن نشاطاتها •

---

(١) مجموعة أحكام محكمة العدل الدولية ، المرجع السابق ، ص ١٧٧ .
(٢) راجع « المؤلف » اللجوء إلى التحكيم الدولى القاهرة ١٩٧٣ ، ص ٤٤ ومابعدها

٣ ــ التمتع بالمزايا والحصانات : وذلك ناتج عن الاعتراف للمنظمة بالشخصية الدولية وتخويلها مباشرة وظائف واختصاصات لتحقيق الأهداف المشتركة التى أنشئت من أجلها ، حيث أنها لن تستطيع الاضطلاع بهذه المهام دون أن يكفل لها من المزايا والحصانات ما يلائم ذلك •

وتتضمن الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية ــ عموما ــ نصوصا خاصة بمزايا وحصانات المنظمة وموظفيها (١) • ومثل ذلك ما جاء فى المادة ١/١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة من أن « تتمتع الهيئة فى أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها تحقيق مقاصدها » • وقد يرد النص على مزايا وحصانات المنظمة فى اتفاقية جماعية تعقدها الدول الأعضاء مثل اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة التى وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٣ فبراير ١٩٤٦ (٢) ، والاتفاقية الخاصة بشأن مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة التى أقرت فى ٢١ فبراير ١٩٤٧ ، وقد أخذت هاتين الاتفاقيتين كنماذج لاتفاقات أقرتها المنظمات الدولية الأخرى مثل جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية ومجلس أوربا والجماعات الأوربية الأخرى •

والى جانب هذه الاتفاقيات الجماعية قد يتم تنظيم مزايا وحصانات المنظمة فى اتفاقات خاصة أو ثنائية تبرمها المنظمة مع دولة معينة وهى المتمثلة فى اتفاقات المقر (٣) التى تبرم فيما بين المنظمة والدولة المضيفة • وذلك مثل اتفاق المقر بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة عام ١٩٤٧ ، واتفاق المقر بين منظمة اليونسكو وفرنسا عام ١٩٥٤ • وقد تتمثل هذه الاتفاقات أيضا فى اتفاقيات منظمة لوضع قوات

---

( ١ ) سنعرض فيما بعد لحصانات الموظف الدولى .

( ٢ ) أنظر الترجمة العربية لها : وزارة الخارجية المصرية ، أتفاقية بشان مزايا وحصانات الأمم المتحدة . القاهرة ، ١٩٤٩ .

(٣) The headquarters Agreement-Accords de siege

الطوارىء الدولية مثل الاتفاق الذى أبرم بين الأمم المتحدة ومصر فى ٨ فبراير عام ١٩٥٧ .

ويثور تساؤل حول مدى التزام دولة معينة باحترام مزايا وحصانات المنظمة واحترامها بالنظر الى أنها أصبحت تشكل قاعدةعرفية دولية بسبب تكرار تأكيدها فى كثير من الاتفاقيات الدولية الجماعية والثنائية (١) .

ومع هذا يمكن القول عموما بأن قبول الدولة مباشرة المنظمة الدولية لمهام معينة على اقليمها يضع على عاتق هذه الدولة التزاما بأن تكفل للمنظمة المزايا وللحصانات الضرورية لقيامها بتلك المهام . كما أن الدولة العضو فى المنظمة ــ بصفة خاصة ــ تلتزم بأن تيسر للمنظمة مباشرة وظائفها واختصاصاتها المنصوص عليها فى وثيقتها المؤسسة ، ولا يتأتى ذلك الا بأن تكفل لها المزايا والحصانات الضرورية ، والقول بغير ذلك من شأنه اضعاف المنظمة واهدار فعاليتها وعلة وجودها .

وتتمثل صور ما تتمتع به المنظمة من مزايا وحصانات فى كفالة حرمة مقارها وعدم جواز التعرض لها واحترام وثائقها ومحفوظاتها واعفائها من الخضوع للقضاء ، وكفالة حرية الاتصال لها وتقرير بالمنظمة ثم وضع الدول غير الأعضاء بها (٢).

---

(١) أنظر : د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ١٠١ — ١٠٢ .
د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ١٩٩ .

(٢) راجع : باوت ، المرجع السابق ، ص ٢٤٨ ومابعدها . مدام باستيد ، المرجع السابق ، ص ١٠٥ ومابعدها .
د. بطرس غالى : المرجع السابق ، ص ٢٠٢ ومابعدها .

# الفصـــــل الثـــــالث

## نظام العضوية فى المنظمة الدولية

أنشئت المنظمات الدولية للقيام بعمل مشترك اتفقت عليه مجموعة من الدول تحقيقا لمصالحها المشتركة • فهى اذن لا تشكل سلطة أو هيئة مفروضة على الدول فى الجماعة الدولية وانما قد تكونت باتفاق ارادى بين الدول ، وبالتالى فان العضوية فيها أمر اختيارى •

وان كانت الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية تختلف فى تحديدها لنظام العضوية بها فى بعض التفصيلات ، الا أنه يجمع فيما بينها قواعد مشتركة توضح النظام العام للعضوية فى المنظمات الدولية •

وتقتضى دراسة هذا النظام بيان من له حق الدخول فى عضوية المنظمة الدولية وشروط العضوية والعوارض المؤثرة فى استمرار العضوية بالمنظمة ثم وضع الدول غير الأعضاء بها •

### أولا ــ حق العضوية فى المنظمة الدولية :

حق الدخول فى عضوية المنظمات الدولية يثبت كقاعدة عامة للدول كاملة السيادة ، والدولة كاملة السيادة فى القانون الدولى هى الدولة التى تملك مباشرة كافة الشئون والاختصاصات الداخلية والخارجية دون أن تخضع فى ذلك لرقابة أو اشراف سلطة أجنبية •

ومع هذا فقد أظهر العمل الدولى استثناءات على هــذه القاعدة حيث قبلت فى عضوية بعض المنظمات الدوليــة وحدات ســياسية أو اقليمية لا تعتبر دولا بالمعنى المقصود فى القانون الدولى ، وأعطيت لها أحيانا حقوق مماثلة لحقوق الدول ، وأحيانا أخرى كان لها مركز خاص •

فلقد منح عهد عصبة الأمم حق الدخول فى عضوية العصبة الى

« كل دولة أو دومنيون أو مستعمرة متمتعة بالحكم الذاتى » (م ٢/١) وبالتالى لم تكن عضوية العصبة قاصرة على الدول المستقلة أو متوقفة على ثبوت الشخصية القانونية الدولية • وهذا على خلاف ما جاء فى ميثاق الأمم المتحدة ، حيث اقتصر حق الدخول فى عضويتها — وفقا للمادة ٤ من الميثاق — على الدول وحدها • ومع هذا فان ما استقر عليه العمل فى الأمم المتحدة هو عدم ضرورة تمتع الدولةطالبة العضوية بالسيادة الكاملة طالما أنها تملك الحق فى حكم نفسها بنفسها وتستطيع ادارة شئونها الخارجية بحرية (١) •

ومن جهة أرخى أقرت بعض المنظمات المتخصصة عضوية وحدات غير الدول فى عضويتها مع تمييزها بوضع قانونى خاص • وذلك مثل منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ( اليونسكو ) ، حيث نصت المادة الثانية من ميثاقها على أن للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى الحق فى عضوية « بالاشتراك » بناء على طلب الدولة المشرفة على الاقليم ، ويحدد المؤتمر العام للمنظمة مدى ما تتحمل به هذه الأقاليم من حقوق والتزامات تجاه المنظمة (٢) • وقد أخذت منظمة الصحة العالمية كذلك بتطبيق مماثل •

**ثانيا — شروط العضوية فى المنظمة الدولية :**

تنقسم العضوية فى المنظمات الدولية أساسا الى نوعين ، عضوية أصلية وعضوية بالانضمام (٣) •

والعضوية الأصلية هى صفة الدول أعضاء المنظمة الذينلشتركوا

---

( ١ ) راجع : د. محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، ص ١١١ .

( ٢ ) راجع : د. عائشة راتب ، التنظيم الدولى ، الكتاب الثانى ، ١٩٧١ ، ص ٢٢٤ .

( ٣ ) ويقسمها الأستاذ الدكتور طلعت الغنيمى إلى ثلاثة أقسام : عضوية أصلية وعضوية لأحقة ، وعضوية مرتبطة ، المرجع السابق ، ص ٤٥٢ ومابعدها .

فى وضع الوثيقة المؤسسة للمنظمة ، وارتضوا بها نهائيا ، ومن تطبيقات ذلك ما جاء بالمادة الثالثة من ميثاق الأمم المتحدة من أن « الأعضاء الأصليون للأمم المتحدة هم الدول التى اشتركت فى مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد فى سان فرانسيسكو ، والتى توقع هذا الميثاق وتصدق عليه طبقا للمادة ١١٠ ، وكذلك الدول التى وقعت من قبل تصريح الأمم المتحدة الصادر فى أول يناير عام ١٩٤٢ ، وتوقع هذا الميثاق وتصدق عليه » .

أما العضوية بالانضمام فهى صفة الدول التى تدخل فى عضوية المنظمة بعد انشائها وفقا للشروط والاجراءات المنصوص عليها فى وثيقتها المؤسسة ، ويعنى هذا الدخول ، الانضمام الى هذه الوثيقة ، وحيث أن هذه الوثيقة ليست سوى معاهدة دولية جماعية فان ما تهدف اليه الدولة من الانضمام اليها هو أن تصبح طرفا فيها .

ووفقا للقاعدة العامة فى القانون الدولى لا يجوز انضمام دولة من الغير الى معاهدة دولية الا اذا تضمنت هذه المعاهدة نصا يجيز ذلك ، وتسمى المعاهدة حينئذ بالمعاهدة المفتوحة بالمقابلة للمعاهدة المقفلة وهى التى لا تسمح بانضمام الغير اليها . وتنطبق هذه القاعدة على الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية .

هذا وتنقسم شروط العضوية فى المنظمات الدولية الى شروط موضوعية وشروط متعلقة بالاجراءات .

### ١ — الشروط الموضوعية :

وهى الشروط الواجب توافرها فى الدولة طالبة الانضمام الى عضوية المنظمة . وتشتمل الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية عموما على بيان لهذه الشروط التى تختلف فى الحقيقة باختلاف المنظمات الدولية .

فمن هذه الشروط ما هـو سياسى كما هو الحـال فى المنظمـات الدولية العامة ذات الطابع السياسى • وذلك مثل ميثاق الأمم المتحدة الذى اشترط فى الدولة طالبة الانضمام أن تكون محبة للسلام وأن تكون راغبة فى تنفيذ الالتزامات الواردة فى الميثاق « المادة الرابعة » (١) •

وكما هو الحال فى بعض المنظمـات المتخصصة حيث يشـترط لعضويتها أن تكون الدولة عضوا فى الأمم المتحدة مثل منظمة اليونسكو، ومنظمة الطيران المدنى الدولية •

وقـد تكون الشروط جغرافية ، وتظهـر هذه الشروط فى وثائق المنظمات الدولية ، مثل ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية الذى يشترط أن تكون الدولة أفريقية لتدخل فى عضوية المنظمة ( المادة ٢٨ ) ، وكذلك ميثاق بوجوتا الذى وضع فى ٣٠ أبريل ١٩٤٨ لانشاء منظمـة الدول الأمريكية ، الذى اشترط أن تكون طالبة الانضمام دولة أمريكية « المادة الثانية » (٢) •

وقد تكون شروطا متعلقة بنظام الحكم المطبق فى الدولة طالبـة العضوية ، كما هو الحال فى حلف الأطلنطى حيث اشترط ميثاقه أن تكون الدولة ديمقراطية بالمعنى الذى يفهمه الغرب « الديباجة » (٣) • وكذلك ميثاق بوجوتا الذى اشترط اتباع الدولة لنظام الديمقراطيـة النيابية لتقبل عضوا فى منظمة الدول الأمريكية « المادة ٧ » (٤) •

---

(١) ومثل شروط العضوية فى عصبة الأمم المتمثلة فى ضرورة أن تقدم الدولة طالبة الانضمام الضمان الكافى على خالص نيتها فى احترام الالتزامات الدولية. وأن تصرح بقبولها لما تضعه العصبة من نظم متعلقة بالتسليح وتنظيم قوات العصبة البرية والبحرية والجوية.

(٢) وتأخذ جامعة الدول العربية والمنظمات المتخصصة العربية بفكرة الشروط الجغرافية مرتبطة بشروط تتعلق باللغة والحضارة والتاريخ حيث تتطلب فى طالب العضوية بها أن يكون دول عربية .

(٣) د. بطرس غالى ، ميثاق الأطلنطى الشمالى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٥١. د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ١٧٥ — ١٧٦ .

(٤) د. بطرس غالى ، التنظيم الدولى ، ص ٨٩ — ٩٠ .

**٢ ـ الشروط المتعلقة بالاجراءات :**

وهى الاجراءات التى تتبع لقبول الدولة الجديدة فى عضوية المنظمة الدولية والتى تختلف أيضا باختلاف المنظمات .

فعموما يشترط اجراء خاص مبدئى هو تقديم طلب انضمام الى عضوية المنظمة من جانب الدولة الراغبة فى ذلك . ومع هـذا قد يتم الدخول فى عضوية المنظمة بناء على دعوة من الدول الأعضاء السابقين فى المنظمة كما هو الحال فى حلف الأطلنطى « المادة العاشر من ميثاق الحلف » .

وبمجرد تقديم ذلك الطلب قد تقبل الدولة تلقائيا اذا ما توافرت فيها الشروط المطلوبة دون حاجة الى أى اجـراء آخر . وذلك مثـل الانضمام الى منظمة الطيران المدنى الدولية حيث تنص المادة ٩٢ من اتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ المؤسسة للمنظمة على أنه :

« ( أ ) بعد قفل باب التـوقيع على هـذه الاتفاقيـة يفتح باب الانضمام اليها للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة والدول المشتركة معها والدول التى لزمت الحياد فى النزاع الدولى المعاصر .

( ب ) ويتم الانضمام باعلان يرسل الى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وينفذ فى اليوم الثلاثين التالى لاستلام هذا الاعـلان من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية التى عليها ابلاغه الى الدول المتعاقدة جميعا » (١) .

واذا لم تتوافر تلك الشروط لا يصبح طالب الانضمام عضوا الا باجراء آخر هو قبول المنظمة لانضمامه وفقا لنظام التصويت .

---

( ١ ) وكما هو الحال أيضاً فى منظمة اليونسكو ( المادة ٢–١ من ميثاقها ) ومنظمة العمل الدولية ( المادة ٢ من قانونها الأساسى ) .

وقد لا يكفى ـ وهذا هو الوضع الغالب ـ اجراء تقديم الطلب بل يلزم اجراء آخر هو التصويت على قبول العضو الجديد .

وتختلف طريقة التصويت باختلاف المنظمات الدولية وبحسب الغرض الذى أنشئت من أجله ، فقد يشترط موافقة كافة أعضاء المنظمة على قبول العضو الجديد . وذلك مثل الانضمام الى حلف الأطلنطى ( المادة ١٠ ) وجامعة الدول العربية ( المادة الأولى ) . وقد يكتفى لقبول الانضمام موافقة أغلبية الدول الأعضاء وذلك مثل منظمة الأمم المتحدة ( المادة ٢/٤ والمادة ٢/١٨ من الميثاق ) ومنظمة الوحدة الأفريقية ( المادة ٢٨ من ميثاق المنظمة ) ، وكذلك مجلس الطيران المدنى للدول العربية ( المادة ٢/١ من الاتفاقية المنشئة للمجلس ) .

هذا وقد تعهد الوثيقة المؤسسة للمنظمة بمسألة النظر فى طلب العضوية الى جهازها التنفيذى مثل ميثاق جامعة الدول العربية الذى يجعل الاختصاص فى نظر هذه المسألة لمجلس الجامعة ( المادة الأولى )، وكذلك اتفاقية مجلس الطيران المدنى العربى حيث يتولى النظر فى العضوية مجلس المنظمة .

وقد يعهد بمسألة الانضمام الى الجهاز العام فى المنظمة ، مثل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى منظمة الوحدة الأفريقية (١) والجمعية فى منظمة الطيران المدنى الدولية (٢) . وأحيانا تنص الوثيقة المؤسسة على أن يختص بالنظر فى قبول العضو الجديد أكثر من جهاز فى المنظمة كما هو الحال فى منظمة الأمم المتحدة حيث تقضى المادة ٢/٤ من ميثاقها على أن قبول أى دولة جديدة فى عضوية الأمم المتحدة يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس

---

( ١ ) راجع : د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ١١٠٧ — ١١٠٨ .
( ٢ ) المادة ٩٣ من اتفاقية شيكاغو .

الأمن • وكما هو الحال أيضا فى منظمة اليونسكو حيث يشترط موافقة كل من المؤتمر العام للمنظمة ومجلسها التنفيذى فى حالة ما اذا كانت الدولة طالبة العضوية من غير أعضاء الامم المتحدة (١) •

**ثالثا — عوارض العضوية :**

نقصد بعوارض العضوية المؤثرات التى من شأنها عدم استمرار عضوية دولة معينة فى المنظمة الدولية فى وضعها الطبيعى وذلك فيما عدا حالة حل المنظمة وقد يرجع عدم الاستمرار فى العضوية الى سبب ارادى كأن تنسحب الدولة من المنظمة ، أو الى سبب غير ارادى كتوقيع جزاء من قبل المنظمة على أحد الأعضاء مثل وقف العضوية أو الطرد أو الفصل من العضوية ، وهذا ما نوضحه فيما يلى :

**١ — الانسحاب من عضوية المنظمة الدولية :**

من المبادىء المقررة فى القانون الدولى أنه اذا لم يوجد نص فى المعاهدة الجماعية على امكانية الانسحاب منها فانه لا يمكن لأية دولة أن تتحلل من التزاماتها المستمدة من هذه المعاهدة بالانسحاب (٢) •

ومعظم الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية تتضمن نصوصا صريحة بشأن حق الانسحاب من عضويتها ، وان كان يوجد بينها اختلافا كبيرا بشأن تنظيم هذا الحق • فبينما وثائق المنظمات المالية تسمح بالانسحاب الذى ينتج أثره بمجرد أن يرسل العضو الراغب فى الانسحاب اخطارا كتابيا الى المنظمة ، تفرض الوثائق المؤسسة لمنظمات أخرى قيودا على ممارسة حق الانسحاب الذى تقره (٣) •

---

(١) المادة ٢-٢ من ميثاق اليونسكو .

(٢) إلا إذا ثبت نية الأطراف على مايخالف ذلك أو أمكن أستنباط الحق فى الأنسحاب من طبيعة المعاهدة ( المادة ٥٦ من قانون المعاهدات الذى وضع فى فينا عام ١٩٦٩ ) .

(٣) راجع : باوت المرجع السابق ، ص ٣١٦ .

ففى بعض المنظمات لا يسمح لأى عضو فيها بالانسحاب فىالفترة الأولى من حياة المنظمة الى أن تتمكن المنظمة من تثبيتأوضاعهاوتحقيق الاستقرار فى نشاطها • ومثــال ذلك ما جاء فى نص المــادة ٩٥/٣ من اتفاقية شيكاغو المنشئة لمنظمة الطيران المدنى الدولية من أن « لكلدولة متعاقدة أن تنسحب من هــذه الاتفاقية بعــد ثلاثة ســنوات من بدء نفاذها ••• » • وحددت هذه الفترة بأربع سنوات فى منظمة التغذية والزراعة ( المادة ١٩ من دستورها ) •

وغالبا ما ينص فى الوثيقة المؤسسة على ضرورة مرور فترة معينة بين اعلان الدولة رغبتها فى الانسحاب من عضوية المنظمة وبين تنفيذ الانسحاب فعلا • والحكمة من اشتراط مرور هذه الفترة هو أن تكون بمثابة « فترة تبريد cooling-off period » بمعنى فترة تروى بالنسبة للدولة التى تريد الانسحاب بحيث تتمكن خــلالها أن تعيد النظر فى قرارها ، وربما رجعت عنه • وعادة ما تتم خلال هذه الفترة اتصالات دبلوماسية ودية فيما بين أعضاء المنظمة أو سكرتيرها العام من جهــة والدولة الراغبة فى الانسحاب من جهة أخرى ، لحثها على اعادةالنظر فى قرار الانسحاب • وقــد يحدث أيضا خــلال هذه الفترة أن تتغير الأوضاع فى الدولة كأن تتغير الحكومة ، وتقرر الحكومة الجديدةالعدول عن قرار الانسحاب الصادر من الحكومة السابقة • وقد تكون لهذه الفترة أيضا أهميتها بالنسبة للمنظمة نفسها ، بأن تتيح لها فرصةاعادة ترتيب ميزانيتها مراعية خروج الدولة التى انسحبت من عضويتها •

وهذه الفترة قد تكون سنة كما هو مأخوذ به فى ميثاق جامعــة الدول العربية ( المادة ١٨ ) وميثاق منظمة الوحدة الأفريقية (المادة٣٢)• وقد تكون سنتين كما كان الحال فى عهد عصبة الأمم ( المادة ١/٢ من العهد ) وميثاق منظمة العمل الدولية ( ١/٥ )[١] •

---

(١) واشترط ضرورة مرور فترة بين طلب الانسحاب وتنفيذه، يعد تطبيقا للقاعدة=

ويشترط أحيانا قبل تنفيذ الانسحاب ضرورة أن تكون الدولة الراغبة فى الانسحاب قد نفذت التزاماتها القائمة قبل المنظمة خاصة التزاماتها المالية ، وهذا ما كان ينص عليه صراحة عهد عصبة الأمم ( المادة ١/٢ من العهد ) وميثاق منظمة العمل الدولية المادة ١/٥ منه .

وقد يحدث أن لا يوجد أى نص خاص بالانسحاب فى الوثيقة المؤسسة للمنظمة فهل يعنى ذلك عدم جواز الانسحاب من المنظمة بالارادة المنفردة ؟ . وفقا للقاعدة العامة فى القانون الدولى لا يجوز الانسحاب الا اذا لمتفق على ذلك الاطراف فى المعاهدة المنشئةللمنظمة.

ومع هذا فانه عند وضع ميثاق الأمم المتحدة — رغم اتفاق المؤتمرون فى سان فرانسيسكو على عدم ايراد نص صريح يتعلق بالانسحاب من العضوية حرصا على كفالة الاستقرار والدوامللمنظمة— فان اللجنة الخاصة التى وضعت مشروع الميثاق قد تقدمت الى مؤتمر سان فرانسيسكو بتصريح تفسيرى اعترفت فيه بعدم امكانية اجبار دولة على البقاء عضوا فى المنظمة فى ظروفاستثنائية تبرر تركهاللمنظمة وأقرت للدولة العضو امكانية الانسحاب فى هذه الظروف .

ومن الناحية العملية — كذلك — نجدأنه قد حدثت حالاتانسحاب من عضوية منظمة اليونسكو ، وعضوية منظمة الصحة العالمية ، رغم أن الوثائق المؤسسة لها لا تتضمن أى نص يجيز الانسحاب .

### ٢ — وقف العضوية :

الوقف ، انهاء مؤقت للعضوية فى المنظمة ، ويقصد به حرمان الدولة الموقوف عضويتها من التمتع بمزايا العضوية وممارسة حقوقها

---

= العامةفى القانون الدولى التى أكدتها اتفاقية فينا لقانون المعاهدات التى أوردتها فى المادة ٥٦—٢ الى تنص أن « على الطرف الراغب فى إنهاء المعاهدة أو الانسحاب منها ، أن يخطر الطرف الآخر بنيته فى ذلك قبل إثنى عشر شهراً على الأقل » .

لفترة معينة تحددها المنظمة ، ويوقع جزاء وقف العضوية على الدولة التى تخل بالتزاماتها طبقا للوثيقة المؤسسة للمنظمة .

وتأخذ الكثير من وثائق المنظمات الدولية بعقوبة وقف العضوية كوسيلة لاحترام الدول الأعضاء لالتزاماتها — سواء كانت هذه الالتزامات مالية أو غير مالية — المترتبة على العضوية وقبول الوثيقة المؤسسة للمنظمة . فقد نص عليها ميثاق الأمم المتحدة بالنسبة للدول التى يتخذ مجلس الأمن قبلها عملا من أعمال المنع أو القمع ، ويتم هذا الوقف بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الامن ، ويعنى هذا الوقف حرمان الدولة من مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ( المادة الخامسة ) ، وذلك مثل الحق فى التصويت والاشتراك فى لجان المنظمة والاستفادة من المساعدات الفنية التى تقدمها المنظمة وغير ذلك ، كما نصت المادة ١٩ من الميثاق على حرمان العضو من حق التصويت فى الجمعية العامة اذا تأخر عن تسديد اشتراكاته المالية فى الهيئة دون سبب يبرر ذلك (١) .

وقد وجدت نصوص مماثلة فى الوثائق المؤسسة لكثير من الوكالات المتخصصة والمنظمات الاقليمية .

وعموما يختص الجهاز العام فى المنظمة باتخاذ قرار وقف العضوية بصفة كاملة أو وقف ممارسة بعض حقوق العضوية ومزاياها . ويختلف الوضع فى الأمم المتحدة حيث يصدر قرار الوقف من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الامن ، فى حالة اتخاذ مجلس الامن لأعمال المنع أو القمع .

---

( ١ ) وقد أخذت بحكم مماثل المادة ٦٢ من إتفاقية شيكاغو المنشئة لمنظمة الطيران المدنى الدولية التى تقضى بأن « للجمعية أن توقف حق التصويت فى الجمعية وفى المجلس بالنسبة لكل دولة لا تفى — فى مدى معقول بكافة التزاماتها المالية نحو المنظمة » .

هذا وتجدر الاشارة أخيرا الى أن وقف العضوية لا يعنى ان العضو الموقوف يتحلل من التزاماته قبل المنظمة ، وانما كل أثره هو وقف حقوق العضوية ومزاياها فقط •

### ٣ — الفصل من العضوية :

الفصل من العضوية اجراء بمقتضاه تنهى اجباريا كافة حقوق والتزامات الدولة كعضو فى المنظمة ، وهو اجراء قاس تتخذه المنظمة جزاء امعان الدولة فى الخروج على أحكام الوثيقة المؤسسة للمنظمة •

وقد أخذ بهذا الاجراء فى وثائق المنظمات الدولية بصفة عامة ، فكان منصوصا عليه فى المادة ٤/١٦ من عهد عصبة الأمم بخصوص الدول التى تخالف تعداتها المستمدة من هذا العهد (١) • وجاء النص عليه فى ميثاق الأمم المتحدة فى المادة السادسة التى تقضى بأنه « اذا أمعن عضو من أعضاء ( الأمم المتحدة ) فى انتهاك مبادىء الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن » • وأخذ بهذا الاجراء كذلك ميثاق جامعة الدول العربية فى المادة ١٨ منه •

ونظرا لخطورة جزاء الفصل من المنظمة فان سلطة توقيعه يعهد بها عموما الى الجهاز العام للمنظمة الذى تمثل فيه كافة الدول الأعضاء بالمنظمة ، وكثيرا ما يشترط لتوقيعه الموافقة الاجماعية من كافة الدول الأعضاء (٢) •

ويثور التساؤل حول ما اذا كانت المنظمة الدولية تملك سلطة فصل دولة من عضويتها رغم عدم وجود نص صريح بذلك • الرد الايجابى

---

( ١ ) وقد طبق هذا الإجراء ضد روسيا عام ١٩٣٩ .

( ٢ ) وذلك مثل الوضع فى عهد عصبة الأمم وفى ميثاق جامعة الدول العربية ، ولكن تكفى أغلبية الثلثين لإجراء الفصل من عضوية الأمم المتحدة ( المادة ١٨ من ميثاق الأمم المتحدة ) .

على هذا التساؤل محل شك فى الفقه ، غير أن العمل الدولى قد أظهر خلاف ذلك • فقد حدث أن قامت منظمة الدول الأمريكية بفصل «كوبا» من عضويتها فى ١٣ يناير سنة ١٩٦٢ رغم عدم وجود نص يعطى المنظمة حق الفصل من العضوية ، ورغم اعتراض بعض الأعضاء فى المنظمة ومن بينهم كوبا ، على شرعية هذا الاجراء •

هذا وقد تعرضت عقوبة الفصل من المنظمة للنقد على أساس أن قيمتها مشكوك فيها ، بل قد يكون من شأنها الاضرار بالمنظمة نفسها ، فالعضو الذى يخل بالتزاماته — وخاصة الالتزامات المالية — قبل المنظمة ، ويتم فصله لهذا السبب ، فان معنى ذلك أننا نطلق يده فى أن يتحلل كلية من كافة الالتزامات ، مما قد يكون من شأنه بالتالى ارتباك أوضاع المنظمة وخاصة وضعها المالى [١] • وهذا معناه أن العقوبة « وهى الفصل » لا تؤدى الى علاج للوضع المترتب على المخالفة ، بقدر ما تؤدى الى ضرر بالمنظمة نفسها فى أكثر الأحيان •

**رابعا — وضع الدول غير الأعضاء فى المنظمة :**

القاعدة العامة فى القانون الدولى أن المعاهدة لا تنشىء التزامات أو حقوق للدول الغير أطراف فيها بدون موافقتها ، وحيث أن المنظمات الدولية قد أنشأتها معاهدات دولية ، فان الأصل العام يقضى اذن بأن الدول الأطراف فى المعاهدة المنشئة « الوثيقة المؤسسة » والتى هى بالتالى أعضاء المنظمة ، هى وحدها التى تستفيد وتتقيد بأحكامها •

ومع هذا ، فان للمنظمات الدولية ، فى الواقع ، تأثير كبير فى مواجهة الدول الغير أطراف فيها ، سواء عن طريق ما تبرمه معها من اتفاقات أو عن طريق الاستفادة من اختصاصات ونشاطات المنظمة فى تسوية ما يهمها من خلافات أو مشاكل دولية ، كما قد يتمثل هذا التأثير

(١) راجع : د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٩٦ .
باوت ، المرجع السابق ، ص ٣١٨ .

فى أن المنظمة تختص بدراسة ومعالجة سائل تهتم بها الدول غير الأطراف فيها مثل حقوق الانسان والتفرقة العنصرية وتصفية الاستعمار •

وقد تتضمن الوثائق المؤسسة للمنظمات الدوليـــة نصوصا تنظم وضع الدول غير الأعضاء وعلاقاتها مع المنظمة ، من ذلك أن عهدعصبة الأمم كان يتضمن أحكام خاصة بتسوية الخلافات التى تثور بين دولة عضو من جهة ودولة أو دول غير أعضاء فى المنظمة من جهة أخرى ، أو الخلافات بين دول غير أعضاء فى المنظمـــة ، وأن تتم هـــذه التســـويه بالطرق السلمية •

كما تضمن ميثاق الأمم المتحدة نصوصا متعددة فى هذا الشأن ، فقد أورد من بين المبادىء الأساسية التى تسير عليها المنظمة النص على أن « تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على مثل هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى » ( المادة ٦/٢ ) • وهذا يعنى أن الدول غير الأعضاء فى المنظمة تلتزم باحترام الالتزامات التى تضمنها الميثاق رغم عدم انضمامها اليه ، وذلك من أجل المحافظة على السلم والأمن الدولى الذى يعتبر الهدف الأساسى الذى أنشئت المنظمة من أجله (١) •

وأهتمت المنظمات الاقليمية أيضا بتنظيم علاقاتها مع الدول غـــير الأعضاء بها ، فقد أرفق بميثاق جامعة الدول العربيـــة ملحق خـــاص بعلاقات التعاون مع الدول غير الأعضاء فى الجامعة • كما نصت المعاهدة المؤسسة للرابطة الاقتصادية الأوربية على امكانية الدخول فى علاقات اتحاد أو تنظيم دولى أو مشاركة فى الحقوق والالتزامات مع الدول غير الأعضاء فيها ، وتنفيذا لذلك أبرمت معاهدات مع تركيا وبعض الدول الأفريقية •

---

(١) راجع أيضاً المواد ٣٥–٢ و ٩٣ – ٢ من الميثاق والمادة ٣–٢ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية .

## الفصـــــل الرابع

## هيكل المنظمة الدولية

المنظمة الدولية شخص قانونى دولى يتمتع بارادة مستقلة عن الدول الاعضاء ويباشر اختصاصات ووظائف ذاتية • ويتم التعبير عن هذه الارادة وتباشر هذه الاختصاصات والوظائف بواسطة جهــاز أو مجموعة من الأجهزة تشكل الهيكل أو البناء الداخلى للمنظمة الدولية • ومن جهة أخرى تستعين هذه الأجهزة ( ويطلق عليهــا أحيانا الفروع ) فى مبــاشرتها لعملهــا بمجموعة من العــاملين لوضــع نشــــاطات المنظمة ( فى صــورة تصرفات أو قرارات ) موضــع التنفيذ ، ويطلق عليهم اصطلاح المستخدمين أو الموظفين الدوليين •

### أولا ــ أجهزة ( فروع ) المنظمة الدولية :

كانت المراحــل الأولى للتنظيم الدولى والتى اتخــذت صــورة مؤتمرات دولية ، لا تقوم الا على جهاز عامل واحد يضم ممثلين عن كافة الأعضاء • وذلك نظرا لعدم اتصافها بالدوام ، ولأن ما تعالجه من مشاكل كان محدودا وينتهى عادة بابرام اتفاقية دولية • ولكن نظرا لتطور فكرة التنظيم الدولى واتخاذها شكل منظمات دولية دائمةتعالج مشاكل مستمرة ، فان ذلك قد اقتضى ضرورة وجود أجهزة دائمة للمنظمة تستطيع أن تواجه هذه المشاكل بصفة دورية • وبسبب ازدياد أهمية ما تعالجه من مشاكل نظرا لتطوراتالحياة الدولية المستمرة ظهرتالحاجة الى سكرتارية تتولى تنظيم وتنسيق الشــئون الادارية للمنظمــة • وخلاصة القول أن أجهزة المنظما تالدولية قد تعددت (١) •

---

( ١ ) د. محمد سامى عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص ٧٠ ومابعدها .

ويشير الفقهاء الى أن تعدد أجهزة المنظمات الدولية يرجع الى الأسباب التالية (١) :

١ — زيادة اختصاصات المنظمات الدوليه واتساع دائرة نشاطها جعل من المستحيل أن يتحمل عبء كل ذلك جهـاز منفرد ، ولهذا فان الاتجاه العام هو توزيع هذه الاختصاصات على أكثر من جهاز دائم ، وقد بنى أساس هذا التوزيع على فكرة الفصل بل السلطات المعروفة فى الأنظمة القانونية الداخلية والقائمة على توزيع السلطات فى الدول بين جهاز تشريعى وجهاز تنفيذى وجهاز قضائى • فمعظم المنظمات الدولية تتكون أجهزتها العاملة من جهاز عام مهمته التداول والمناقشة واتخاذ القرارات ، تمثل فيه كافة الدول الأعضـاء وهـو ما يقابل الجهـاز التشريعى فى الأنظمة الداخلية ، وكذلك جهاز تنفيذى له تشكيل محدود مهمته تنفيذ قرارات المنظمة ومواجهة المشاكل السريعة التى تواجـه المنظمة ، الى جانب أن المنظمة قد تضم عـددا من الأجهـزة الأخرى الادارية والقضائية •

٢ — التوفيق بين مبدأ المساواة القانونية بين الدول أعضاء المنظمة ومراعاة الأهمية النسبية لكل من هذه الدول تحقيقا للتوازن فيما بينها، قد دفع الى أن تتشـكل المنظمات الدولية بصـفة عامة من جهـازين رئيسين : جهاز عام يتم فيه تمثيل كافة الدول الأعضاء فى المنظمة على أساس مبدأ المساواة ، وجهاز محدود العضوية حيث يمثل فيه عـدد محدود من الدول يمكن فيه مراعاة عدم المسـاواة النسبية بين الدول الأعضاء واعطاء الدول الأكثر أهمية بالنسبة للمنظمة وضعا متميزا عن

---

(١) راجع : د. محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، ص ٦٥ — ٦٦ ، دكتورة عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص ٥٠ — ٥١ .
د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ١٠٤ ومابعدها .

غيرها من الأعضاء • ومن الأمثلة النموذجيـــة لذلك الأمم المتحدة ، فمن بين أجهزتهـا الرئيسية والتى منحهـا الميثاق أهم الاختصاصات نجـد الجمعية العامة ويمثـل فيها كافة الدول الأعضـــاء على قدم المساواة ، ومجلس الأمن وهو جهـاز محدود العضـوية ويتألف من خمسة عشر عضوا من بينهم الدول الخمس الكبرى (الصين — فرنسا — الاتحاد السوفيتى — المملكة المتحدة — والولايات المتحدة ) أعضـاء دائمين يلزم موافقتهم لاتخاذ المجلس للقرارات الهامة •

٣ — زيادة عدد أعضاء المنظمات الدولية زيادة كبيرة من العوامل التى تبرز أهمية وجود جهاز محدود للعضوية الى جانب الجهاز العام للقيام بتنفيذ قرارات المنظمة والتعرض للمشاكل العاجلة وامكانية البت فيها بسرعة الأمر الذى لا يمكن تحقيقه اذا ما عهد بها الى الجهاز العام الممثلة فيه كافة الدول الأعضاء ، لهذا فاننا قلما نجد ظاهرة وجود جهاز تنفيذى للمنظمة محدود العضوية فى المنظمات الاقليمية وهى التى تضم عددا محدودا من الدول ، وذلك مثل جامعة الدول العربية التى يتولى مجلسها المشكل من كافة الأعضاء بالجامعة مهمة الجهاز العام والجهاز التنفيذى • وكذلك منظمة الوحدة الأفريقيـة ، حيث يتألف جهـازها التنفيذى وهو مجلس الوزراء من ممثلين عن كافة الدول أعضاء المنظمة •

هذا وتنقسم أجهزة المنظمات الدولية الى أجهزة رئيسية وأجهزة ثانوية

## ١ — الأجهزة الرئيسية للمنظمات الدولية :

تشتمل المنظمة الدولية عادة على ثلاثة أجهزة رئيسية تعمل بصفة مستمرة وهى المتمثلة فى جهاز عام وجهاز تنفيذى وجهاز ادارى (١)

---

(١) وهذا لايمنع من وجود أجهزة رئيسية أخرى إذا اقتضت ذلك طبيعة المنظمة وما عهد إليها من وظائف واختصاصات ، وذلك مثل الأمم المتحدة التى تتألف من ستة أجهزة رئيسية هى الجمعية العامة ومجلس الأمن ومجلس اقتصادى واجتماعى ، ومجلس وصاية ومحكمة عدل دولية وأمانة عامة .

### ١ ـ الجهاز العام :

ويطلق عليه الجمعية العامة أو الجمعية أو المؤتمر • ويتألف من ممثلين عن كل الدول أعضاء المنظمة بالمساواة (١) • ونبحث فيما يلى اختصاصاته ونظام سير العمل به ، ونظام التصويت المتبع فى اتخاذ قراراته وتوصياته •

### ( أ ) اختصاصاته :

نظرا لأن الجهاز العام للمنظمة يضم ممثلين عن جميع الدول الأعضاء فانه يعتبر أهم أجهزة المنظمة والذى يملك كقاعدة عامة مباشرة كافة الاختصاصات التى نصت عليها الوثيقة المؤسسة للمنظمة وله سلطة النظر والبحث فى كافة المسائل التى تعرض على المنظمة وتهم أو تتعلق بأجهزة المنظمة الأخرى • وبصفة عامة يمكن القول بأن الجهاز العام للمنظمة الدولية يملك اختصاص مناقشة أى مسألة أو موضوع منصوص عليه فى الوثيقة المؤسسة واتخاذ القرارات أو التوصيات بشأنها الا اذا نص فى الوثيقة على تقييد هذا الاختصاص• وبالنظر الى هذا الاختصاص العام فى المناقشة والمداولة يطلق على هذا الجهاز صفة الجهاز التشريعى أو شبه التشريعى للمنظمة تشبيها له بالجهاز النيابى فى داخل الدولة •

وتطبيقا لذلك نصت المادة العاشرة من ميثاق الأمم المتحدة على أن « للجمعية العامة أن تناقش أى مسألة أو أمر يدخل فى نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه » (٢) كما أضافت أنه للجمعية العامة أن توصى أعضاء الهيئة أو

---

(١) يتم اختيار هؤلاء الممثلون بواسطة حكومات دولهم ويراعى فى اختيارهم عادة الشروط التى تتفق وطبيعة وظائف المنظمة واختصاصاتها والتى يهدف أساساً إلى ضمان حد أدنى من الكفاءة والمسئولية فيمن يختار لتمثيل الدولة .

(٢) وهذا ما كان يأخذ به أيضاً عهد عصبة الأمم . فقد جاء فى المادة ٣-٣ من العهد أن « تختص الجمعية بالنظر فى كل مسألة تدخل ضمن اختصاص العصبة أو يكون من شأنها التأثير على السلام العالمى » .

مجلس الأمن أو كليهما بما تراه فى تلك المسائل والأمور فيما عدا ما يكون معروضا منهــا أمام مجلس الأمن أو كليهما بما تراه فى تلك المســائل والأمور فيما عدا ما يكون معروضا منها أمام مجلس الأمن الا اذا طلب ذلك منها مجلس الامن ( راجع المادة ١٢ من الميثاق ) •

وتأكيدا لاعتبار الجهاز العام فى المنظمــة أهم أجهزتها والمشرف عليها نص ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة أن تقدم الأجهزة الرئيسية فى المنظمة (١) تقارير سنوية على نشاطاتها الى الجمعية العامة للنظــر فيها • ومثل هذا التقرير لا تلتزم بتقديمه الجمعية العامة •

وفى منظمة الوحدة الأفريقية نصت المادة الثامنة من الميثاق على أن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات هو الجهاز الأعلى للمنظمة •

هذا وكثيرا ما ينص فى الوثائق المؤسسة على تخويل الجهاز العام للمنظمة سلطة تفويض بعض وظائفه أو اختصاصاته للجهاز التنفيذى أو أى جهاز آخر فى المنظمة اذا اقتضت المصلحة ذلك • كأن يكون ذلك لسرعة مباشرتها أو ملاءمته نظرا لما قد يحيط بأعمال الجهاز العام من بطء أو تعقيد نتيجة طول المناقشات والمداولات • ومثال ذلك ما نص عليه فى اتفاقية تشيكاغو لعام ١٩٤٤ التى أنشأت منظمة الطيران المدنى الدولية من أن للجمعية أن « تحيل الى المجلس أو اللجان الفرعية أو أى جهاز آخر ما ترى من المصلحة احالته اليها من المسائل الداخلة فى اختصاصها » (٢) •

**( ب ) نظام العمل بالجهاز العام :**

ويثير هذا الموضوع ثلاث مسائل : هى الخاصة بطبيعة الاجتماعات هل هى مستمرة أم دورية ؟ ثم كيفية ادارة هذه الاجتماعات ، وأخيرا

---

( ١ ) تنص المادة ١٥ — ٢ من الميثاق « تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها » .

( ٢ ) المادة ٤٩ — ز .

ما اذا كانت هذه الاجتماعات تتم بكامل هيئة الجهاز العام أم عن طريق لجان خاصة وعموما يتم تنظيم كافة هذه المسائل فى اللائحة الداخلية للجهاز العام أو للمنظمة وان كانت الوثيقة المؤسسة للمنظمة تتضمن أحيانا نصوصا تنظيمية فى هذا الشأن •

فبالنسبة لمسألة استمرار أو دورية الاجتماعات ، نجد أن القاعدة العامة لاجتماعات الأجهزة العامة للمنظمات الدولية هى الدورية ، بمعنى أن يعقد الجهاز العام دورات اجتماع عادية منظمة كل فترة معينة ، كما ينص على ذلك فى وثيقتها المؤسسة ولائحتها الداخلية • ويرجع ذلك للصعوبة العملية التى تحيط الاجتماع المستمر للجهاز العام • وهذه الدورة قد تكون سنوية كما هو متبع فى اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة (١) ، واجتماعات مؤتمر رؤساء الدول والحكومات فى منظمة الوحدة الافريقية (٢) • وقد تكون كل سنتين مثل مؤتمر منظمة اليونسكو ومؤتمر منظمة الأغذية والزراعة ، أو كل ثلاث سنوات مثل جمعية منظمة الطيران المدنى الدولية (٣) •

والى جانب دورات الاجتماع العادية يمكن للجهاز العام أن يعقد دورات اجتماع خاصة أو غير عادية وفق ما تحدده الوثيقة المؤسسة من شروط لذلك • ومن الأمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة العشرون من ميثاق الأمم المتحدة من أنه الى جانب دورات الانعقاد العادية تجتمع الجمعية العامة فى أدوار انعقاد سنوية خاصة بحسب ما تدعو اليه الحاجة ، ويتولى الأمين العام للمنظمة الدعوة الى دورات الانعقاد

---

(١) فقد نصت المادة العشرون من الميثاق على أن « تجتمع الجمعية العامة فى أدوار انعقاد عادية . . » وتبدأ هذه الدورة — وفقاً للمادة الأولى من لائحة الجمعية الداخلية — فى يوم الثلاثاء الثالث من شهر سبتمبر كل عام .

(٢) المادة ٩ من ميثاق الوحدة الأفريقية .

(٣) وكل خمس سنوات فى المؤتمر العام الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية .

الخاصة بناء على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم المتحدة (١) .

وفى خصوص كيفية ادارة الاجتماعات فى الجهاز العام ، فان الجارى عليه العمل عادة وجود رئيس للجهاز العام تتحدد اختصاصاته فى اللائحة الداخلية للجهاز ، ويزود بمكتب يتولى رئاسته بتألف عموماً من نواب للرئيس ورؤساء اللجان الفرعية للجهاز وذلك مثل مكتب الجمعية العامة للأمم المتحدة الذى يتألف من رئيس الجمعية ونوابه الثلاثة عشر الى جانب رؤساء اللجان السبع الرئيسية المتفرعة عن الجمعية العامة . وعادة يتم اختيار هيئة هذا المكتب بصفة دورية عند كل دورة انعقاد عادية. ومن المهام الرئيسية لمكتب الجهاز العام الاشراف على سير العمل بالجهاز وتنظيم جلساته وتحديد مواعيدها واعداد جدول أعمالها وترتيب المسائل المقترحة فيه وتوزيعها على لجان الجهاز المختلفة للتنسيق فيما بينها (٢) .

أما فيما يتعلق بما اذا كانت الاجتماعات يعقدها الجهاز العام بكامل هيئته أم عن طريق لجان فرعية خاصة تشكل لدراسة الموضوعات المدرجه فى جدول أعماله سواء كان ذلك بصفة دائمة أم بصفة مؤقتة ، ففى الواقع ، نظرا لضخامة التمثيل داخل الاجهزة العامة ، فان الجارى عليه العمل عادة هو أن يتفرع عن هذا الجهاز العام لجان خاصة تتخصص كل منها فى دراسة مسائل ذات طبيعية محددة تضع تقريرا عنها فى نهاية الدراسة لعرضه على الجهاز العام بكامل هيئته لاصدار القرارات النهائية بشأنها . وعلى هذا تتولى هذه اللجان الخاصة القيام بالاعمال التحضيرية من مناقشة وبحث ومداولة بخصوص المسائل المدرجة فى جدول أعمال الجهاز للعام . وتكون هذه اللجان — فى العادة — دائمة ويمثل فيها

---

(١) راجع أيضاً المادة ٩ من ميثاق الوحدة الأفريقية ، والمادة ٤٨ — ١ من اتفاقية شيكاغو بخصوص منظمة الطيران المدنى الدولية .

(٢) راجع : د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٩٨ ، د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ١٤٧ .

كافة الدول أعضاء المنظمة • ولهذا كثيرا ما تقوم هذه اللجان نفسها بتشكيل مجموعات عمل محدودة العضوية لدراسة موضـــوعات محددة والتقرير بشأنها •

ومن تطبيقات ذلك ما هو ثابت من أن للجمعية العامة للامم المتحده سلطة انشاء لجان خاصة دائمة ومؤقته بحسب ما تراه ضروريا لمباشرة أعمالها ، ولقد نظمت اللائحة الداخلية للجمعية العامة ســبع لجــان رئيسية [١] •

هذا وتجدر الاشارة أخيرا الى أن اجتماعات الجهاز العام ولجانه الرئيسية تعقد عادة فى مقر المنظمة الدولية ، وان كان من الجائز أن تعقد الاجتماعات فى مكان آخر اذا اتفق على ذلك الأعضاء • وقد حدث ذلك عام ١٩٥١ حيث عقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة دورتها فى باريس •

### (ج) نظام التصويت داخل الجهاز العام [٢] :

أولى المسائل التى يثيرها نظام التصويت هى تحديد من يملك حق التصويت فى الجهاز العام للمنظمة الدولية ؟ • وهنا نجد أن من الثابت كقاعدة عامة أن لكل دولة حق التصويت ، بمعنى أن وفد الدولة العضو الذى يمثلها فى اجتماعات المنظمة له صوت متميز داخل الجهاز العام ، ومثال ذلك ما ينص عليه ميثاق الأمم المتحدة فى المادة ١/١٨ من أن « يكون لكل عضـــو فى ( الأمم المتحدة ) صـــوت واحد فى الجمعـــية العـــامة » •

---

( ١ ) هى : لجنة المسائل السياسية والأمن — اللجنة السياسية الخاصة — اللجنة الاقتصادية والمالية — لجنة المسائل الأجتماعية والإنسانية والثقافية — لجنة الوصاية والأقاليم غير المستقلة — لجنة الشئون الإدارية والميزانية ، واللجنة القانونية .

( ٢ ) راجع : Ricordo Monaco : Les Systimes de vote dans les organisations internationales, Melanges en l'honneur ds Gilbert Gidcl, Paris 1961, pp. 469—482.

وخروجا على هذه القاعدة ، تتبع بعض المنظمات الدولية نظـام التصويت المرتبط بالممثل الواحد ، وقد أخذت بهذا النظام منظمة العمل الدولية حيث أن وفد الدولة العضو فى المؤتمر العام للمنظمة يتألف من ممثلين عن الحكومة وممثل عن أرباب العمل وممثل عن العمال ، ويكون لكل ممثل صوت متميز فى مناقشات المؤتمر العام للمنظمة • وتأخذ بهذا النظام الجمعية الاستشارية لمجلس أوربا حيث أن لكل ممثل فى وفد الدولة صوت منفرد (١) •

وإذا كان لكل عضو فى المنظمة الحق فى التصويت ، فانه يبقى أن نحدد ما إذا كان هذا الحق يوزع بالتساوى بين جميع الأعضاء ، أم أنه يوجد اختلاف بين الأعضاء بحسب الأهمية النسبية لكل منهم •

القاعدة التقليدية والتى لا زال يؤخذ بها فى أكثر المنظمات الدولية هى قاعدة أن لكل دولة صوت واحد فى الجهاز العام ، وأن أصوات الدول الأعضاء متساوية من حيث قيمتها القانونية مهما اختلفت الأهمية النسبية الخاصة بكل دولة • وتجد هذه القاعدة تطبيقا لها فى الأمم المتحدة حيث ينص ميثاقها على أن لكل عضو فى المنظمة صوت واحد فى الجمعية العامة ، وكذلك فى منظمة الوحدة الافريقية حيث قرر ميثاقها ( المـادة ١/١٠ ) أن لكل دولة عضو صوت واحد فى مؤتمر رؤساء الدول والحكومات (٢) •

ومع هذا ، فقد خرجت بعض المنظمات الدولية ، خاصة المنظمات ذات الطابع الاقتصادى والمـالى البحت ، عن الأخذ بقاعدة المساواة فى القيمة بين أصوات جميع الدول الأعضاء ، وطبقت ما يعرف بنظام وزن الأصوات ، ومؤداه أن يكون لكل دولة عضو عدد من الأصوات يتعادل مع أهميتها داخل المنظمة • ويتم تقدير هذه الأهمية بقدر مشاركة

---

(١) مدام باستيد ، المرجع السابق ، ص ١٠٠٧

(٢) وكذلك كل دولة عضو فى منظمة الطيران المدنى الدولية لها صوت واحد فى الجمعية ( المـادة ٤٨/ب من اتفاقية شيكاغو ) . وانظر ايضـا المـادة الرابعة من دستور اليونسكو حيث تأخذ بنفس القاعدة .

الدولة فى المنظمة من الناحية الاقتصادية أو المـالية • ومن أمثلة ذلك نظام التصويت الذى أخذت به الاتفاقات المنشئة لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى للانشاء والتعمير والتى تقضى باعطاء كل دولة عضو ٢٥٠ صوتا يضاف إليها صوت واحد عن كل حصة إضافية تملكها الدولة فى رأس مال المنظمة عند التصويت فى مجلس المحافظين الذى يعتبر الجهاز الأعلى للمنظمة [1] •

والنقد الأساسى الذى يوجه إلى نظام وزن الأصوات هو أنه من الصعب الاتفاق على معيار عادل وثابت لتحديد الأهمية النسبية لكل دولة عضو فى المنظمة [2] •

ويثور التساؤل أخيرا حول تحـديد العدد اللازم من الأصوات لصدور قرارات الجهاز العام • وهنا نجد أن التنظيم الدولى قد عرفه خلال مراحل تطوره قاعدتان : الأولى هى قاعدة الاجماع ، والثانية هى قاعدة الأغلبية •

وقاعدة الاجماع قاعدة تقليدية عرفت فى بداية مراحل التنظيم الدولى وترجع فى أصلها إلى ظاهرة المؤتمرات الدولية وتعنى هـذه القاعدة أن القرارات تصدر بعد الحصول على موافقـة جميع الدول الأعضاء ، وأساس القاعدة مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع الدول •

وتتخذ قاعدة الاجماع عند التطبيق صور ثلاثة هى : إجماع كافة الدول الأعضاء فى المنظمة أو إجماع كافة الدول التى اشتركت فى الاجتماع الذى نوقشت فيه المسألة التى اتخذ بشأنها القرار ، أو أخيرا إجماع

---

(١) باوت ، المرجع السابق ، ص ٣٢٧ — ٣٢٨

(٢) انظر : د. محمد سامى عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص ٧٧ وما بعدها .

Weinschel ; The Doctrine of Equality and its recent modifications, A.J.I.L., 1951, Vol. 45, pp. 417.

كافة الدول المشتركة فى التصويت فقط أى التى أبدت رأيها بالتأييد أو بالمعارضة [١] .

ولقد وجدت قاعدة الاجماع تطبيقا لها فى عهد عصبة الأمم ، حيث نصت المـادة الخامسة فى فقرتها الأولى على أن « تصدر قرارات الجمعية والمجلس باجماع أصوات الأعضاء الممثلين فى الاجتماع ما لم ينص صراحة على خلاف ذلك .... » وأخذت بهذه القـاعدة كذلك بعض المنظمات الاقليمية [٢] .

غير أنه مع تطور المنظمات الدولية خاصة فى أعقاب الحرب العالمية الثانيـة ، قد بدأ التخلى عن قاعدة الاجماع لكى تحل محلهـا قاعدة الأغلبية [٣] . ويقصد بهذه القاعدة الأخيرة أن قرارات وتوصيات المنظمة تصدر بمجرد حصولها على أصوات أغلبية أعضاء المنظمة وتصبح ملزمة للجميع .

وقاعدة الأغلبية هذه وإن كانت تمثل مساسـا بمبدأ السيادة فى صورته المطلقة إلا أنه يمكن القول بأنها صارت تشكل القاعدة العامة المتبعة فى المنظمات الدولية . وإن كان يوجد اختلاف بين المنظمات حول تحديد مدى الأغلبية المتطلبة ، فالبعض منها يأخذ بالأغلبية البسيطة ( أى أغلبية نصف الأصوات مضافا إليها صوت واحد ) أو بأغلبية خاصة ( مثل أغلبية الثلثين أو الثلاثة أرباع وهكذا ) .

ويأخذ ميثاق الأمم المتحدة بقاعدة الأغلبية فى بيانه لكيفية إصدار الجمعية العامة لقراراتها ، غير أنه يفرق فيما بين المسائل الهامة وغيرها من المسائل . فبالنسبة للأولى تصدر قرارات الجمعية العامة بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ، أما الثانية فان قرارات

---

(١) د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ١١٦ وما بعدها .

(٢) مثل جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية .

(٣) وإن كانت قد اتبعت قبل ذلك فى منظمة العمل الدولية .

الجمعية بشأنها تصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت[1]. أى أن الميثاق قد تطلب فى المسائل الهامة أغلبية خاصة هى الثلثين ، واكتفى بالأغلبية البسيطة فى غير ذلك من المسائل .

## ٢ — الجهاز التنفيذى :

أشرنا من قبل إلى أن حاجة المنظمة الدولية إلى جهاز تنفيذى إلى جانب جهازها العام قد جاءت نتيجة تطور المنظمات الدولية وتعدد اختصاصاتها وزيادة عدد أعضائها ، ويسمى هذا الجهاز عادة «المجلس». وفيما يلى نبحث نظامه القانونى من حيث تأليفه ، واختصاصاته ، ونظام العمل به ونظام التصويت الذى يتبعه فى اتخاذ قراراته .

### ( أ ) تأليف الجهاز التنفيذى :

اقتضت دوافع وجود هذا الجهاز فى المنظمات الدولية ( وهى المتمثلة أساسا فى تنفيذ قرارات المنظمة والتعرض للمشاكل العاجلة ) أن يكون تأليفه مقتصرا على عدد محدود من الدول الأعضاء يتم اختيارها وفق نظام خاص تضمه الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية .

والواقع أن كيفية هذا التأليف هى المشكلة الأساسية التى تواجهه المنظمات الدولية بالنظر إلى أنه يمثل خروجا واضحا على مبدأ المساواة بين الدول من حيث أهميتها فى بعض الأحيان .

وبمراجعة وثائق المنظمات الدولية نجد أن هناك عدة طرق قد تم اتباعها فى تشكيل الأجهزة التنفيذية [2].

---

(١) المادة ٢/١٨ ، ٣ من الميثاق ، وقد أخذ ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية بنظام مماثل فى اتخاذ مؤتمر رؤساء الدول والحكومات لقراراته ( المادة ١٠ ) .

(٢) راجع : د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ١١٢ وما بعدها .

فقد يتألف هذا الجهاز من أعضاء دائمين يحددون بالاسم فى الوثيقة المؤسسة للمنظمة ، وقد أثيرت هذه الفكرة أثناء وضع عهد عصبة الأمم وكذلك حين إعداد ميثاق الأمم المتحدة ، غير أنه لم يتم إقرارها . ويمكن أن تقرر بصفة عامة أنه لا يوجد تطبيق لهذه الفكرة فى أى من المنظمات الدولية التى تأخذ بنظام الجهاز التنفيذى المحدود التشكيل .

وقد يشكل الجهاز من أعضاء مؤقتين ، بمعنى أنه يتم اختيار أعضائه بصفة دورية حيث يستبدلون بعد كل فترة بغيرهم حسب النظام الذى تضعه الوثيقة المؤسسة ، ووجدت هذه الفكرة تطبيقا لها فى تشكيل المجالس التنفيذية فى المنظمات الدولية المتخصصة ، وأخذ بها كذلك ميثاق الأمم المتحدة بصدد تشكيل المجلس الاقتصادى والاجتماعى(١) .

وقد يؤخذ فى تشكيل الجهاز التنفيذى بالطريقتين معا ، بمعنى أنه يتم تشكيل الجهاز من أعضاء دائمين وأعضاء مؤقتين . والمثال النموذجى لذلك هو مجلس الأمن فى منظمة الأمم المتحدة ، الذى يتألف وفقا للمادة ١/٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة من خمسة عشر عضوا من الأمم المتحدة ، من بينها خمسة أعضاء دائمين محددين بالاسم وعشرة أعضاء غير دائمين تنتخبهم الجمعية العامة (٢) .

ويتولى الجهاز العام للمنظمة عادة ، مهمة اختيار أعضاء الجهاز التنفيذى . وهذا الاختيار يمكن أن يتم وفق اعتبارات متعددة مثل :

١ — الاختيار على أساس من التوزيع الجغرافى العادل ، كما هو مأخوذ به فى معظم وثائق المنظمات المتخصصة . وقد أشار إلى هذا

---

(١) المادة ٦١ من الميثاق .

(٢) وكانت عصبة الأمم تأخذ بنفس الطريقة ، فقد جاء فى المادة ١/٤ من العهد « يشكل المجلس من ممثلى الدول العظمى المتحالفة وانصارها ومن ممثلى أربع دول أخرى من أعضاء العصبة » تختارهم جمعية العصبة بحرية حسب مواعيد تحددها حسب رغبتها .

الاعتبار ميثاق الأمم المتحدة فى المـادة ١/٢٣ عند اختيار أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين •

٢ ــ الاختيار على أساس مدى قدرة الدولة على المساهمة فى نشاط المنظمة ، ويأخذ بهذا المعيار أيضا الكثير من المنظمات المتخصصة ، وأخذ به كذلك ميثاق الأمم المتحدة فى خصوص تشـكيل مجلس الأمن ومجلس الوصاية •

**(ب) اختصاصات الجهاز التنفيذى :**

ليس لهذا الجهـاز اختصاصات شاملة مثل اختصاصات الجهـاز العام ، وإنما يعهد إليه باختصاصات محددة ومطلقة يراعى فيهـا أنه الجهاز الذى يعمل بصفة مستمرة والأقدر على التحرك السريع لمواجهة المشاكل العاجلة التى تدخل فى اختصاص المنظمة ، إلى جانب أنه الذى يتولى وضع قرارات المنظمة ونشاطاتها موضع التنفيذ ، وتتحدد هـذه الاختصاصات بنص صريح فى الوثيقة المؤسسة للمنظمة بالاضافة إلى ما قد يعهد به الجهاز العام إلى الجهاز التنفيذى من اختصاصات أخرى حسب ما يراه ضروريا وملائما •

وبالنظر إلى هذا الدور الذى يقوم به الجهاز التنفيذى فى حياة المنظمة ( لأنه جهاز يعمل باستمرار ، ويستطيع الاجتماع فى أى وقت ، ولأنه بنشاطه يكفل العمل السريع والفعال للمنظمة لهذا يمكن اعتباره من الناحية العملية أهم أجهزة المنظمة •

وخير مثال على ذلك مجلس الأمن فى منظمة الأمم المتحدة الذى أوضحت أهميته المـادة ١/٢٤ من الميثاق حيث عهـدت إليه بالتبعات الرئيسية فى أمر حفظ السلم والأمن الدولى •

**( ح ) نظام العمل بالجهاز التنفيذى :**

ينظم العمل داخل الجهاز التنفيذى وفق لائحة داخلية يتولى هذا

الجهاز نفسه عادة وضعها ، إلى جانب بعض النصوص التى قد تتضمنها الوثيقة المؤسسة للمنظمة بهذا الشأن .

وكأصل عام ينظم الجهاز التنفيذى للعمل بصفة مستمرة حتى يتمكن من الاجتماع فى أى وقت تستدعيه الضرورة أو الملاءمة ، هذا إلى جانب تنظيم دورات انعقاد عادية له يجتمع فيها بصفة دورية لكل هذا يجب أن يكون لكل من أعضائه تمثيلا دائما فى مقر المنظمة .

وللجهاز التنفيذى رئيس لإدارة أعماله يتم اختياره ، ووفق اللائحة الداخلية للجهاز ، إما بطريق التناوب كما هو الوضع فى اختيار رئيس مجلس الأمن فى الأمم المتحدة ، أو بطريق الانتخاب لمدة معينة للعمل بصفة مستقلة كموظف مثل رئيس مجلس منظمة الطيران المدنى الدولية [١] . وقد تختار إلى جانب الرئيس نواب أو وكلاء له . وتتمثل وظائف الرئيس أساسا فى دعوة الجهاز للانعقاد وإدارة جلساته وتمثيله أمام الأجهزة الأخرى للمنظمة والقيام بالوظائف التى يعهد بها إليه الجهاز ، وكثيرا ما يكون للرئيس دور هام فى تسوية بعض المشاكل أو إيضاحها ، ويظهر هذا الدور بصفة خاصة فى المنظمات السياسية أساسا مثل الأمم المتحدة .

ويباشر الجهاز التنفيذى اختصاصاته عادة بكامل هيئته ، ويمكنه أن يشكل لجان فرعية دائمة أو مؤقتة يعهد إليها بدراسة ما يراه من المسائل ، وقد أجاز ميثاق الأمم المتحدة ذلك لمجلس الأمن بنصه فى المادة ٢٩ على أن « لمجلس الأمن أن ينشىء من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه » .

---

(١) تنص المادة ٥١ من اتفاقية شيكاغو « ينتخب المجلس رئيسه لمدة ثلاث سنوات ويجوز إعادة انتخابه ولا يكون له حق التصويت وينتخب المجلس وكيلا أو اكثر للرئيس يكون لهم حق التصويت أثناء قيامهم بوظائف الرئيس .

ولا يتحتم أن ينتخب الرئيس من بين أعضاء المجلس ، ولكن إذا انتخب من بينهم فيعتبر أن محله قد خلا ، ويتم شغله بواسطة الدولة التى يمثلها » .

ويعقد الجهاز التنفيذى جلساته فى مقر الهيئة وفق التاريخ الذى يحدده ، وله أن يعقدها فى غير مقر الهيئة إذا رأى ضرورة أو ملاءمة لذلك [١] .

**( د ) نظام التصويت داخل الجهاز التنفيذى :**

لكل دولة عضو فى الجهاز التنفيذى الحق فى التصويت ، ويثبت هذا الحق كقاعدة عامة لوفد الدولة ، وإن كان يلاحظ مع هذا ، أن نظام التصويت المرتبط بالمثل قد اتبعته بعض المنظمات الدولية كما هو الوضع فى منظمة العمل الدولية حيث أن نظام التصويت فى مجلس المنظمة مماثل تماما لنظام التصويت المتبع داخل المؤتمر العام للمنظمة .

وحقوق التصويت داخل هذا الجهاز متساوية عادة ، فيما عدا بعض المنظمات المالية والاقتصاديه التى تأخذ بنظام وزن الأصوات داخل مجالسها التنفيذية كما هو متبع فى أجهزتها العامة .

ولقد كانت القاعدة المتبعة فى إصدار القرارات هى الاجماع مثل ما كان مأخوذ به فى عهد عصبة الأمم . فوفقا للمادة الخامسة من عهد العصبة تصدر قرارات المجلس بأجماع أصوات الأعضاء المثلين فى الاجتماع ما لم ينص العهد على خلاف ذلك . وما تزال بعض المنظمات الاقليمية تتبع هذه القاعدة مثل جامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية .

ولكن نظرا لصعوبة التطبيق العملى لهذه القاعدة فاننا نجد أن معظم المنظمات الدولية قد تخلت عنها وأقرت الأخذ بقاعدة الأغلبية

---

(١) وهذا ما نصت عليها المادة ٣/٢٨ من ميثاق الامم المتحدة بقولها أن « لمجلس الأمن أن يعقد اجتماعات فى غير مقر الهيئة إذا رأى أن ذلك ادنى إلى تسهيل أعماله » ، ونجد تطبيقا لذلك الاجتماع الذى عقده المجلس فى أديس ابابا بالحبشة فى يناير ١٩٧٢ ، والاجتماع الذى عقده فى بناما فى شهر مارس ١٩٧٣

لإصدار قرارات أجهزتها التنفيذية [١]؛ وأصبح لا يؤخذ بقاعدة الاجماع إلا بصورة استثنائية ، وهنا يجدر بنا أن نشير إلى النظام الخاص الذى أخذ به ميثاق الأمم المتحدة بشأن التصويت فى مجلس الأمن ، والذى دفع إليه حرص الدول الكبرى على حماية مصالحها وذلك بأن يكون لها وضع متميز على الدول الأخرى الأعضاء فى المنظمة . فرغم الأخذ بقاعدة الأغلبية فى التصويت ( ٩ أصوات من خمسة عشر صوتا ) إلا أنه اشترط فى حالة المسائل الموضوعية ، ضرورة أن يكون من التسعة أصوات ، أصوات الدول الكبرى متفقة ( المادة ٢٧ من الميثاق ) .

## ٣ — الجهاز الادارى :

يعتبر الجهاز الادارى — كقاعدة عامة — من بين الأجهزة الرئيسية للمنظمة الدولية ، ويطلق عليه تسمية « أمانة » أو « سكرتارية » وقلما توجد الآن منظمة دولية تعمل دون جهاز إدارى متخصص .

### ( أ ) تأليف الجهاز الادارى :

يختلف الجهاز الادارى عن الأجهزة الأخرى للمنظمة الدولية من حيث التشكيل ، حيث أنه يتألف من أشخاص يعملون كموظفين لدى المنظمة ، وليس كممثلين عن الدول أعضائها .

ويرأس الجهاز الادارى ( الأمانة أو السكرتارية ) أمين عام أو سكرتير عام أو مدير عام حسب التسمية التى تعرفه بها الوثيقة المؤسسة للمنظمة ، ويتم اختياره بواسطة الجهاز العام للمنظمة أو الجهاز التنفيذى أو يختار بعمل مشترك بين الجهازين العام والتنفيذى كما هو مقرر لاختيار الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة حيث يتم تعيينه بقرار من

---

(١) مثل ما هو مطبق فى مجلس وزراء منظمة الوحدة الافريقية حيث تصدر القرارات بالأغلبية البسيطة ( المادة ٢/١٤ من ميثاق المنظمة ) .

الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن [١] هـذا ويختار رئيس الجهاز الادارى لمدة معينة قابلة للتجديد •

ويعـاون الرئيس الادارى مجموعة من الموظفين الاداريين على رأسهم نواب ووكلاء للرئيس ، يعهد إلى الرئيس الادارى نفسه مهمـة اختيارهم وتعيينهم وذلك طبقا للشروط التى قد تتضمنها الوثيقة المؤسسة للمنظمة أو لوائحها الداخلية • مثال ذلك ما نصت عليه المـادة ١/١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة من أن « يعين الأمين العام موظفى الأمانة طبقا للوائح التى تضعها الجمعية العامة » [٢] •

## (ب) اختصاصات الجهاز الادارى :

تتضمن الوثيقة المؤسسة للمنظمة ، عموما ، تحديدا لاختصاصات وسلطات الجهاز الادارى ، وتختلف هذه الاختصاصات بالطبع بحسب طبيعة المنظمة ، وإن كان يجمعها مقام مشترك يتمثل فى أن الجهـاز الادارى يقوم بمهمة تيسير الأعمال الادارية اليومية للمنظمة • وتتضح أهمية هذا الدور إذا ما لاحظنا أن أجهزة المنظمة الأخرى لا تعقد جلساتها بصفة مستمرة ، وإنما تتخلل دورات أنعقادها فترات قد تطول • ولذلك تكون مهمة الجهاز الادارى هى الوصل بين هذه الدورات عن طريق ترتيب الأعمال الادارية اللازمة •

---

(١) راجع المـادة ٩٧ من الميثاق ، وهو ايضا النظام المتبع فى اختيار السكرتير العام لمنظمة الوحدة الأفريقية وفقا للمادة ١٦ ميثاق المنظمة .

(٢) وما نصت عليه المـادة ١٢ من ميثاق جامعة الدول العربية من أن السكرتير العام يتولى تعيين السكرتيرون المساعدون وموظفوا المنظمـة الرئيسيون وفقا للائحة الداخلية لمجلس الجامعة وبشرط إقرار المجلس لهذا التعيين ، وعلى العكس يتولى مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية اختيار السكرتيرون المساعدون ويتم تعيينهم من جانب مؤتمر الرؤساء ( المـادة ١٧ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية ) .

والجهاز الادارى ، باعتباره يقوم بدور الادارة الدائمة للمنظمة ، مهام مختلفة تتمثل أساسا فيما يلى :

١ — يعتبر أداة الاتصال فيما بين أجهزة المنظمة ، وكذلك بين المنظمة وأعضائها وبين المنظمة وغيرها من المنظمات الدولية المتعاونة معها .

٢ — الاعداد الفنى لاجتماعات أجهزة المنظمة الأخرى ، مثل تحضير جداول الأعمال وإرفاقها بوثائق تتعلق ببعض المسائل المدرجة بها . وقد يعهد إليه بمهمة إعداد مشروعات لعرضها على أجهزة المنظمة لدراستها[1] . كذلك إعداد مشروع ميزانية المنظمة .

٣ — متابعة تنفيذ ما تصدره أجهزة المنظمة من قرارات . وقد يعهد إليه القيام بدور تنفيذى لقرارات هذه الأجهزة . فقد حدث كثيرا أن كلف الأمين العام للأمم المتحدة من قبل كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن بوضع قراراتها موضع التنفيذ وبصفة خاصة القرارات المتعلقة بتكوين قوات طوارىء دولية وتقديم المساعدات العسكرية .

٤ — وقد يعهد إلى رئيس الجهاز الادارى اختصاص المشاركة فى اجتماعات أجهزة المنظمة وإبداء وجهة نظره فيما تبحثه من مسائل ، وقد يكون له أيضا أن يلفت نظر أجهزة المنظمة إلى المسائل التى تدخل فى اختصاصها ، واقتراح إدخال مسائل معينة فى جدول أعمال اجتماعاتها [2] .

٥ — هذا وقد تطورت وظائف رئيس الجهاز الادارى للمنظمة خاصة فى المنظمات ذات الطابع السياسى ، فلم تعد قاصرة على القيام

---

(١) وذلك مثل ما نص عليه دستور منظمة العمل الدولية من تخويل المكتب الدولى للعمل الذى يشكل الأمانة الدائمة للمنظمة مهمة دراسة المسائل التى ستعرض على المؤتمر العام للمنظمة بهدف إبرام اتفاقات بشأنها .

(٢) انظر ، مدام باستيد ، المرجع السابق ، ص ١٠١٢ وما بعدها .

بالأعمال الادارية بل تعدتها إلى القيام بدور سياسى بهدف تسوية المشاكل التى تعترض المنظمة أو تثور فيما بين الدول الأعضاء • وقد لوحظ ذلك فى الدور الذى يقوم به الأمين العام للأمم المتحدة منذ عهد « همرشلد » وكذلك ما يقوم به السكرتير العام لجامعة الدول العربية[1] •

**( ج ) نظام العمل داخل الجهاز الادارى :**

قلنا أن الجهاز الادارى للمنظمة يتألف من رئيس أعلى هو الأمين أو السكرتير أو المدير ، ومجموعة من الموظفين بعضهم رئيسى ، والبعض الآخر فى درجات أقل •

وينقسم الجهــاز الادارى إلى مجمــوعة من الادارات تحددها اللوائح الداخلية التي تبين اختصاصاتها ونظام العمل بها ، ويعمل هذا الجهاز كقاعدة عامة ، مستقلا عن غيره من أجهزة المنظمة ، وإن كان يتلقى التعليمات منها أحيانا ، إلا أنه يستقل بحرية التقدير بشأنها ، وإلى جانب ذلك يكون مستقلا عن الدول الأعضاء ، ولا يجوز له أن يطلب أو يتلقى فى تأدية واجبه تعليمات من أية حكومة أو من أى هيئــة خارج المنظمة •

ويتعين على الرئيس الأعلى للجهاز الادارى أن يقدم إلى الجهاز العام أو إلى الجهاز التنفيذى ــ حسب ما تحدده الوثيقة المؤسسة ــ تقريرا سنويا عن أعمال المنظمة ، وكذلك أى تقرير آخر قد يطلب منه من قبل أى من هذه الأجهزة •

---

(١) د. سمعان بطرس ، تطور وظيفة السكرتير العام للأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٦٥ ، ص ١٠٥ وما بعدها .

M. Virally ; Le rôle Politique du secrétaire générale des Nations-unies, AFDI., 1950, P. 360—399.

## ٢ ـ الأجهزة الثانوية للمنظمات الدولية :

نظرا لتشعب أوجه نشاط المنظمات الدولية ، ونظرا لأنهـا قد أنشئت أساسا لتعمل بصفة مستمرة دون تحديد أجل معين لها ، فانه نتيجة للتطور المستمر للحياة فى المجتمع الدولى قد ينشأ من الظروف ما يستدعى فتح مجالات عمل جديدة أمام المنظمـة لم يكن فى إمكان مؤسسيها توقعها وقت وضع وثيقتها المؤسسة . لكل هذا نجد أن غالبية الوثائق المؤسسة قد منحت المنظمات الدولية سلطة إنشاء أجهزة جديدة لمساعدة الأجهزة الرئيسية فى القيام بمهامها المنصوص عليها فى وثائقها المؤسسة . وهذه الأجهزة الجديدة ، وهى التى يطلق عليها بالأجهزة أو الفروع الثانوية قد تكون أجهزة دائمة ، وقد تكون أجهزة مؤقتة ، كما أنها قد تتألف من مندوبى عدد من الدول الأعضاء أو من موظفين دوليين أو من أشخاص مستقلة .

من أمثلة ذلك ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة فى المـادة ٢٢ من أن « للجمعية العامة أن تنشىء من الفروع الثانوية ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها » ، وكذلك المـادة ٢٩ التى جاء بها أن « لمجلس الأمن أن ينشىء من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه » ، وما نصت عليه المـادة ٦٨ من أن « ينشىء المجلس الاقتصادى والاجتمـاعى لجانا للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الانسان ، كما ينشىء غير ذلك من اللجان التى قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه » ، وكذلك ما نص عليه فى اتفاقية باريس الموقعة فى ١٦ أبريل سنة ١٩٤٨ ( التى أنشأت المنظمة الأوربية للتعاون الاقتصادى ) ، من أن لمجلس المنظمة أن ينشىء من اللجان الفنية وغيره من الأجهزة ما يراه ضروريا لمباشرة وظائفه .

والملاحظ هو تعدد استخدام أجهزة المنظمات الدولية لهذه الرخصة حتى ولو لم يرد بشأنها نص صريح طالمـا أن ذلك تقتضيه ضررة مباشرة

هذه الأجهزة لوظائفها • وكثيرا ما تتمتع هذه الأجهزة الثانوية بنوع من الاستقلال المالى والادارى بحيث تبدو وكأنها منظمات دولية مستقلة (١) •

واختصاصات هذه الأجهزة الثانوية محدودة بنطاق ما يعهد إليها به من جانب الجهاز الرئيسى الذى أنشأها فى حدود الاطار العام لاختصاصات المنظمة • وقد تختص هذه الأجهزة بالبحث والدراسة أو بمباشرة مهام إدارية أو فنية أو قد يعهد إليها بسلطة تسوية المنازعات الدولية (٢) •

**ثانيا : الموظفون الدوليون :**

سبق أن أشرنا إلى أن لكل منظمة دولية جهازا إداريا يضم عددا كبيرا من الموظفين الدوليين على رأسهم أمين عام ( أو سكرتير عام أو مدير عام ) يعتبر هو أعلى موظف إدارى فى المنظمة • وتتركز مهمة هؤلاء الموظفين أساسا فى تيسير الأعمال الادارية والفنية والمالية للمنظمة ، هذا إلى جانب عدد آخر من الموظفين والعاملين تعهد إليهم المنظمة بمباشرة ما تحدده لهم من مهام مؤقتة • ويطلق الفقه على كل من هؤلاء لقب الموظف أو المستخدم الدولى •

ونعرض فيما يلى النظام القانونى للموظفين الدوليين حيث نبدأ بتعريف الموظف الدولى لتمييزه عن غيره من الأشخاص ، ثم نعرض ثانيا لنظام علاقة الموظف بالمنظمة ، وثالثا نوضح ما يتمتع به الموظف الدولى من مزايا وحصانات ، ونعالج أخيرا موضوع ضمانات الموظف الدولى •

---

(١) د. محمد سامى عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص ٧٣

(٢) د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ١٣٩ وما بعدها .

**Paul Reuter ; Les Organes Subsidiaires des Organisations internationales, Hommages d'une génération de Juristes au Président Basdevant, Paris, 1960, P. 415 et s.**

### ١ ــ تعريف الموظف الدولى :

عرفت محكمة العدل الدولية الموظف الدولى بأنه كل شخص يعمل بأجر أو بدون أجر بصفة دائمة أو مؤقتة ، كلف من قبل أحد أجهزة المنظمة بمباشرة إحدى وظـائف الجهاز أو المساعدة فى مباشرتهـا ، وباختصار هو كل شخص تعمل المنظمة بواسطته [(١)] •

وعلى هذا فان الموظف الدولى هو الشخص الذى يتولى تسـيير نشاط المنظمة الدولية ، ويتجه نشاطه إلى تحقيق هدف دولى ، ويخضع فى مباشرته لهذا النشاط لنظام قانونى خاص •

وبذلك يتميز الموظف الدولى عن مندوبى الدول الأعضاء فى المنظمة وكذلك يتميز عن موظفى هذه الدول من عدة نواح تمثل فى نفس الوقت خصائص الموظف الدولى •

١ ــ يعمل الموظف الدولى فى خدمة منظمة دولية هى التى تتولى تعيينه ويعتبر مسئولا أمامها عن الأعمال التى يعهد إليه بها • ولذلك لا يعتبر موظفا دوليا من يعمل فى خدمة دولة معينة أو مؤسسة خاصـة تابعة لأكثر من دولة • وينطبق هــذا الحكم على ممثلى الدول لدى المنظمة ، وكذلك على موظفى الدولة حيث يخضعون للدولة من حيث تعيينهم ومسئوليتهم عن أعمالهم •

---

(١) الراى الاستشارى لمحكمة العــدل الدولية فى قضية تعويض الأضرار التى أصابت موظفى الامم المتحدة ، مجموعة أحكام المحكمة ، ١٩٤٩ ، ص ١٧٧ ، وراجع فى الموظف الدولى بصفة عامة :

S. Basdevant, La Condition juridique des fonctionnaires internationaux, thèse, Paris, 1930. P. Vellas, L'évalution récente du statut des fonctionnaires internationaux, Mélanges Maury, 1959, P.

Livio Zeno-Zencovich ; The Concept of the international official on the United Nations Secretariat, Etudes en droit international, SEDI, Le Caire 1970, Vol. 11, P. 19 et s.

٢ — يعمل الموظف الدولى فى إطار الأهداف التى أنشئت من أجلها المنظمة الدولية ، فى سبيل تحقيقها ، فالموظف الدولى لا يعمل لتحقيق مصالح خاصة لدولة عضو فى المنظمة ، وإنما لتحقيق مصالح الجماعة الدولية التى تمثل هدف المنظمة . ولا يؤثر فى ذلك تركيز نشاط الموظف الدولى فى إقليم دولة معينة طالما أن ممارسة هذا النشاط تتم لصالح المنظمة الدولية . وعلى خلاف ذلك نجد أن ممثل الدولة العضو لدى المنظمة إنما يعبر عن وجهة نظر دولته ورغباتها لدى المنظمة ، وبالتالى يسعى لتحقيق مصالحها .

٣ — تنصرف آثار التصرفات التى يجريها الموظف الدولى إلى المنظمة الدولية التى يعمل لديها ، بصرف النظر عن الدولة التى يتبعها بجنسيته ، فى حين أن تصرفات ممثل الدولة العضو تنصرف آثارها إلى الدولة التى يمثلها ، ولا تنصرف تصرفات هذا الممثل إلى المنظمة إلا فى حالة اشتراكه فى التصويت على قرارات المنظمة .

٤ — الموظف الدولى غير خاضع للاشراف الادارى لأى دولة ، وإنما يؤدى عمله تحت مراقبة وإشراف الجهاز الادارى للمنظمة الدولية التى يعمل لديها . ومعنى هذا أنه فى مباشرته لعمله لا يكون محكوما إلا بالنظم واللوائح الداخلية للمنظمة ، وذلك على خلاف ممثل الدولة العضو فى المنظمة حيث يخضع لقوانين ولوائح هذه الدولة وكذلك إشرافها الادارى .

٥ — يكرس الموظف الدولى وقته كاملا لممارسته وظيفته . ولا يعنى ذلك أن وظيفته لدى المنظمة يجب أن تكون دائمة ، وإنما المقصود هو أن الموظف يكون كلية فى خدمة المنظمة طوال فترة خدمته المحددة فى العقد الذى أبرمه مع المنظمة للعمل لديها . وبذلك لا يعتبر موظفا دوليا من يعهد إليه من قبل المنظمة أو أى جهة دولية أخرى بمهام دولية مؤقتة

مثل أعضاء لجان التحقيق أو لجان التحكيم أو الخبراء الفنيين [١]

## ٢ ــ النظام القانونى لعلاقة الموظف بالمنظمة :

يستمد النظام القانونى لعلاقة الموظف الدولى بالمنظمة الدولية مصدره من مجموعة من القواعد القانونية تنص عليها الوثيقة المؤسسة للمنظمة وبنود العقد المبرم فيما بين المنظمة والموظف إلى جانب ما تنص عليه اللوائح الداخلية للمنظمة وما تقضى به المبادىء العامة للمنظمات الدولية [٢] .

وعموما يوجد عدد من المبادىء الأساسية التى تنظم علاقة الموظف الدولى بالمنظمة الدولية تتمثل فيما يلى :

١ ــ ليس للموظف الدولى أن يطلب أو يتلقى فى تأدية واجبه تعليمات من أية دولة حتى ولو كانت الدولة التى يحمل جنسيتها ، ولا من أى هيئة خارجية عن المنظمة . كما يجب أن يمتنع عن ممارسة أى عمل قد يسىء إلى مركزه بوصفه موظفا دوليا مسئولا فقط أمام المنظمة الدولية التى يعمل لديها ، ومعنى ذلك أن الموظف الدولى يجب أن يعمل مستقلا عن أى تأثير خارجى عن المنظمة ، وألا تكون له صلة حتى بالدولة التى يتبعها بجنسيته إلا فى الحدود التى لا تخل باستقلاله فى مباشرته لوظيفته الدولية [٣] .

---

(١) راجع : **C. A. Colliard ; Institutions Internationales, Dalloz, 1967, P. 583 et s.**

د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ١٥٤ وما بعدها .

(٢) راجع : د. سامى عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص ٨٣ وما بعدها .

(٣) وهذا المبدأ نص عليه صراحة فى المادة (١٠٠) من ميثاق الأمم المتحدة التى أضافت التزام الأعضاء باحترام الصفة الدولية للموظف الدولى وعدم التأثير عليه عند مباشرته لأعمال وظيفته . وقد أكدت ذلك أيضا المادة (٥٩) من اتفاقية شيكاغو المؤسسة لمنظمة الطيران المدنى الدولية .

٢ ــ وحيث أن الموظف الدولى يباشر وظيفته لإعمـــال الهدف الذى أنشئت المنظمة من أجله ، فان عليه أن يتحرى الحياد فى تصرفاته • وعلى هذا لا يجوز أن ينحاز لدولة دون دولة أخرى •

٣ ــ يتمتع الموظف الدولى بمعاملة خاصة من قبل المنظمة ، يراعى فيها أنه يعمل بعيدا عن دولته • وقد يستثنى من هذه المعاملة رعايا دولة المقر العاملين بالمنظمة •

**طبيعة العلاقة بين الموظف والمنظمة :**

هذه المسألة لم تكن محل نقاش فى الوقت الذى كان يعهد فيه إلى الدولة المضيفة لمقر المنظمة بمهمة التنظيم الادارى للمنظمة إذ كان الموظف لدى المنظمة يعتبر تابعا لدولة المقر وخاضعا لنظمها وقوانينها •

ولكن منذ أن أصبح للمنظمة الدولية جهازها الادارى المستقل ، والذى يضم عددا كبيرا من الموظفين الدوليين ، اختلف الرأى حول تحديد طبيعة العلاقة بين المنظمة ومن يعمل لديها من الموظفين •

فقد رأى البعض أن الموظف الدولى يرتبط بالمنظمة بعلاقة تعاقدية أساسها عقد عمل خاص تطبق عليـــه القواعد القانونية التى تطبق على العقود ، وأهمها المساواة القانونية بين طرفى العقد • ولكن إلى أى نظام قانونى يخضع مثل هذا العقد ، وهل يمكن للمنظمة تعديله أو إنهاؤه إذا وجدت من مصلحتها ذلك أو أن الظروف تقتضيه ؟•

ونظرا لمـــا أثارته هذه التساؤلات من صعوبات عملية فان الاتجاه العام حاليا يتجه إلى أن علاقة الموظف بالمنظمة تتمثل فى علاقة تعاقدية من نوع خاص • فهى ليست علاقة تعاقدية تخضع للقانون الخاص وإنما تخضع لقواعد تنظيمية وضعتها المنظمة الدولية منفردة • ومصدر هذه القواعد التنظيمية هو نظام للموظفين الدوليين يضعه عادة الجهاز الأعلى

فى المنظمة مكملا بلائحة الجهاز الادارى الداخلى [١]. وهذه القواعد التنظيميــة لتشغيل الموظفين الدوليين تقبل إمكانية التغيير والتعديل حسب ما يتفق مع مصالح المنظمة وظروفها ، على أن يراعى فى ذلك عدم المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين الدوليين [٢].

**نظام تعيين الموظفين الدوليين :**

تتولى المنظمة تعيين الموظفين الدوليين . ويقوم الرئيس الأعلى للجهاز الادارى بمباشرة هذه المهمة . ويتم التعيين وفق النظم واللوائح التى تضعها المنظمة الدولية .

هذا ويخضع اختيار المنظمة الدولية لموظفيها لاعتبارين أساسيين :

الأول هو اعتبار الكفاءة ، حيث يجب أن يكون لدى من يختــار موظفا دوليا الكفاءة والقدرة المناسبة للتعيين لدى المنظمة والاعتبار الثانى هو تحقيق العدالة فى توزيع الوظائف على رعايا كافة الدول الأعضاء بالمنظمة ، ولقد حرصت على تأكيد ذلك المــادة ١٠١/٣ من ميثاق الأمم المتحدة بنصها على أنه « ينبغى فى استخدام الموظفين وفى تحديد شروط خدمتهم أن يراعى فى المكان الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاءة والنزاهة ، كما أن من المهم أن يراعى فى اختيارهم أكبر ما يستطاع من معانى التوزيع الجغرافى » .

ويتم تعيين الموظف الدولى دون شرط الحصول على موافقة الدولة التى يحمل جنسيتها كقاعدة عامة . ولا يؤثر فى هذه القاعدة قيام الدول

---

(١) تنص المــادة ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة « ١ — يعين الأمين العام موظفى الأمانة طبقا للوائح التى تضعها الجمعية العامة » .

(٢) P. Weil ; La nature du Lien de Fonction publique dans les Organisations internationales, RGDIP., 1963, P. 273 et s.

فى بعض الأحيان بناء على طلب المنظمة بالترشيح لشغل الوظائف الشاغرة بالمنظمة حيث يظل للمنظمة حرية تعيينه دون خضوع لأى ضغط أو تأثير من الدول الأعضاء أو من أى جهة أخرى ، ومع ذلك قد يحدث أن تمارس الدول ضغوطا على المنظمة لغرض موافقتها المسبقة على تعيين رعاياها فى وظائف المنظمة ، ومن الصور الشائعة لهذه الضغوط أن تصدر الدولة تشريعا يمنع على رعاياها شغل وظائف لدى منظمة دولية قبل الحصول على موافقتها أو أن تمارس ضغطا شخصيا على رؤساء الأجهزة الادارية بالمنظمات الدولية لتوجيههم وفقا لرغباتها عند تعيين الموظفين ومثال ذلك الضغوط التى مارستها الولايات المتحدة على الأمين العام للأمم المتحدة عام ١٩٥٢ بهدف استبعاد من يعمل لدى المنظمة من رعايا الولايات المتحدة الذين لهم اتجاهات شيوعية ، واستجابة الأمين العام لهذه الضغوط إلى حد كبير حيث أصدر فى ديسمبر ١٩٥٧ قرارا بفصل أحد عشر موظفا من الرعايا الأمريكيين .

وقد يتحدد نظام تعيين الموظف الدولى فى الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية ويحدث ذلك عموما بالنسبة لرئيس الجهاز الادارى ( الأمين العام أو السكرتير أو المدير العام ) ، وذلك مثل نظام تعيين الأمين العام للأمم المتحدة والأمين العام لجامعة الدول العربية والسكرتير العام لمنظمة الوحدة الأفريقية .

### ٣ — مزايا وحصانات الموظفين الدوليين :

يتمتع الموظف الدولى بمجموعة من المزايا والحصانات تقتضيها مباشرة وظائفه على الوجه الأكمل ، وذلك بالقدر الذى يوفر له الضمانات التى تكفل له الاستقلال والبعد عن مختلف المؤثرات الخارجية فى أدائه لهذه الوظائف [1].

---

(1) W. Jenks ; International Immunities, London, 1961, P.

د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٣٥٥ وما بعدها .

ولقد تأكد ذلك فى المادة ٢/١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة والتى تعتبر نموذجا أخذت به معظم الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية . وجاء فى هذه المادة « يتمتع موظفو هذه الهيئة بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة » .

ويتضح من هذا أن السند القانونى لهذه الحصانات والاعفاءات هو مقتضيات الوظيفة التى يباشرها بالمنظمة الدولية . وقد أبرم العديد من الاتفاقيات الدولية التى أقرت وحددت حصانات الموظفين الدوليين ومن أهمها الاتفاقية العامة لحصانات ومزايا الأمم المتحدة عام ١٩٤٦ واتفاقية حصانات وامتيازات الجامعة العربية عام ١٩٥٣ ، وكذا اتفاقيات المقر المختلفة التى عقدتها المنظمات الدولية ، ويتمتع الموظف الدولى بالمزايا والحصانات أثناء مباشرته لعمله فى مواجهة كافة الدول بما فى ذلك الدولة التى يحمل جنسيتها ، وهو يتميز فى هذا الشأن عن ممثل الدولة العضو لدى المنظمة ، إذ أن الأخير وإن تقررت له مزايا وحصانات أثناء عمله إلا أنه لا يحتج بها فى مواجهة الدولة التى يمثلها .

هذا ولا يتمتع جميع الموظفين الدوليين بالمزايا والحصانات بدرجة واحدة وإنما يختلف مداها بحسب نطاق المسئولية التى يضطلع بها الموظف فى وظيفته ولذا نجد أن العمل الدولى قد جرى على التمييز بين درجات ثلاثة من الموظفين الدوليين :

١ — كبار الموظفين الدوليين مثل رئيس الجهاز الادارى ومساعدوه ونوابه وقضاة محكمة العدل الدولية ، وتتمتع هذه الطائفة بمجموعة من المزايا والحصانات تماثل ما هو مقرر للمبعوث الدبلوماسى ، وأهمها حرمة شخص الموظف الدولى ومسكنه ، وإعفائه من الخضوع للقضاء المحلى ، وكفالة حرية الاتصال له وتقرير بعض الاعفاءات المالية كاعفائه من الضرائب والرسوم [1].

---

(١) راجع فيما يتعلق بالحصانات والمزايا الدبلوماسية ، للمؤلف ، القانون الدولى العام ، ١٩٧٨ — ١٩٧٩ ، ص ٢٨٣ وما بعدها .

٢ ــ الموظفون المهنيون : وهم الذين يصدر بتعيينهم قرار من المنظمة الدولية وتتمتع هذه الطائفة بالمزايا والحصانات الضرورية لمباشرة أعمالهم الرسمية ٠

٣ ــ الكتبة والمستخدمون المؤقتون : وهذه الطائفة لا تتمتع بأية مزايا أو حصانات ٠

ولقد تقررت هذه المزايا والحصانات أساسا لصالح المنظمة الدولية نفسها لكفالة حسن أداء وظائفها ، وبالتالى لا يحق للموظف الدولى ــ كقاعدة عامة ــ التنازل عنها ، غير أنه بخصوص الاعفاءات المــالية ، فالواضح فيها أنها لصالح الموظف نفسه ، وهذا ما دفع الولايات المتحدة إلى أن ترفض تقريرها لموظفى الأمم المتحدة حاملى الجنسية الأمريكية ، وتحقيقا للمساواة فى المعاملة بين هؤلاء الموظفين وغيرهم تعمل منظمة الأمم المتحدة على تعويضهم عن هذه الاعفاءات ٠

**٤ ــ ضمانات الموظفين الدوليين :**

تتخذ هذه الضمانات وجهتين : الأولى هى حماية الموظف الدول فى علاقته مع المنظمة ، والثانية هى حماية الموظف الدولى فى علاقته مع الدول ٠

فقد يثور نزاع بين الموظف والمنظمة التى يعمل بها ، وهنا نجد أن الضمانة الأساسية تتمثل فى وجود محكمة إدارية مستقلة يعرض عليها مثل هذا النزاع للفصل فيه[1] ٠

وتعتبر عصبة الأمم أول منظمة تقر نظــام محكمة إدارية تمنح اختصاصات بنظر المنازعات الخاصة بموظفى الأمانة العــامة للعصبة وموظفى المكتب الدولى للعمل ، وكان ذلك بصفة مؤقتة عام ١٩٢٧ ،

(١) راجع : د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٣٦٨ ومابعدها.

وبصفة دائمة منذ عام ١٩٣١ . وبعد زوال عصبة الأمم عقب نشوب الحرب العالمية الثانية أعادت منظمة العمل الدولية تنظيم هذه المحكمة التى أصبحت تشكل المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية والتى امتد اختصاصها إلى كثير من المنظمات الدولية المتخصصة وغيرها . كما أنشأت الأمم المتحدة عام ١٩٤٩ محكمة إدارية لعبت دورا كبيرا فى الفصل فى قضايا الموظفين الدوليين .

ومن المقرر وفقا للرأى الاستشارى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية عام ١٩٤٥ أن أحكام المحاكم الادارية واجبة التنفيذ من جانب المنظمة الدولية[١] .

ومن جهة أخرى ، قد يصاب الموظف الدولى بضرر أثناء مباشرته لعمله بسبب تصرف صدر من إحدى الدول أو أحد رعاياها ، ويعجز الموظف الدولى عن الحصول على حقه بتعويض الضرر الذى أصابه . هنا نجد أن العمل الدولى قد أقر قيام المنظمة بتبنى دعوى موظفها والدفاع عن حقه فى مواجهة الدولة المسئولة عن الضرر وذلك وفقا لنظام الحماية الوظيفية [٢] . وذلك ما أكدته محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى الصادر عام ١٩٤٩ فى قضية تعويض الأضرار التى أصابت موظفى الأمم المتحدة فى فلسطين .

فى هذا الرأى الاستشارى أقرت المحكمة وجود علاقة خاصة فيما بين الموظف والمنظمة الدولية هى رابطة الوظيفة ، بمقتضاها يعمل الموظف تحت إمرة المنظمة ، وهذا ما يقتضى وجود حماية خاصة تباشرها المنظمة

---

(١) مجموعة أحكام محكمة العدل الدولية ، ١٩٥٤ ، ص ٤٧ ، ٥٣ ، ٥٤

(٢) La Protection Fonctionnelle وهو المقابل لنظام الحماية الدبلوماسية الذى تباشره الدولة لحماية رعاياها إزاء الأضرار التى أصابتهم فى الخارج .

دوليا فى مواجهة الدول التى تخالف التزاماتها تجاه المنظمة فى ظروف تسبب الاضرار بموظفيها •

وتهدف هذه الحماية إلى الحصول على تعويض عن الضرر الذى أصاب موظفيها إلى جانب كفالة احترام الدول لنشاطاتها ، وللموظفين الذين يباشرون هذه النشاطات •

ويتم إعمـــال الحمـــاية الوظيفية عن طريق اتخـــاذ الاجراءات الدبلوماسية المناسبة وتقديم المطالبات الدولية ورفع النزاع إلى المحاكم الدولية •

# الفصل الخامس

## سلطات المنظمة الدولية

---

المنظمة الدولية هيئة لها شخصيتها القانونية المستقلة ، أنشئت لتحقيق مصالح مشتركة للدول الأعضاء ومزودة لأجل تحقيق ذلك باختصاصات ذاتية . لهذا تنص الوثائق المؤسسة لها على تخويلها من السلطات ما يمكنها من مباشرة الأعمال الداخلة فى اختصاصها ، وتختلف هذه السلطات من منظمة إلى أخرى حسب طبيعة الوظائف التى تقوم بها المنظمة والغرض الذى أنشئت من أجله ، وتتمثل أهم السلطات التى تباشرها المنظمات الدولية عموما فى سلطة البحث والدراسة وسلطة إصدار القرارات سواء كانت قرارات ملزمة أو غير ملزمة ، ويحد من هذه السلطات بعض القيود التى وضعتها الدول الأعضاء .

**أولا : سلطة البحث والدراسة :**

بحث ودراسة الموضوعات التى تدخل فى اختصاص المنظمة الدولية هى السلطة الأساسية التى تملكها المنظمات الدولية بمقتضى وثائقها المؤسسة . ويتم إجراء الأبحاث والدراسات إما بواسطة أجهزة المنظمة الدولية مباشرة أو بواسطة الدول الأعضاء عن طريق مؤتمر دولى تدعو إليه المنظمة ويضم هذه الدول ، أو عن طريق تقارير وأبحاث تقدمها هذه الدول بناء على طلب المنظمة[1] .

فالمنظمة الدولية تملك عن طريق أجهزتها — إجراء أبحاث ودراسات تيسر لها مباشرة مهامها ، وتعرض نتائج هذه الأبحاث والدراسات على الأعضاء لمناقشاتها واتخاذ القرارات والتوصيات بشأنها .

---

(١) د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ١٤٨ وما بعدها .

ومن تطبيقات ذلك ما جاء فى ميثاق الأمم المتحدة من أن للجمعية العامة أن تقوم بدراسات بقصد إنماء التعاون الدولى فى الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية وغيرها [١] وأن لمجلس الأمن أن يفحص أى نزاع — أو أى موقف يؤدى إلى احتكاك دولى لكى يقرر ما إذا كان من شأنه تهديد السلم والأمن الدولى [٢] وأن للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية فى أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها وله أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات ، وإلى وضع مثل تلك التقارير [٣] . وكذلك ما نصت عليه اتفاقية شيكاغو المنشئة لمنظمة الطيران المدنى الدولية ، أن من سلطات أجهزة المنظمة بحث ودراسة كل ما يتعلق بنظم الملاحة الجوية وتحقيق سلامتها [٤] .

وللمنظمة أن تباشر سلطاتها فى البحث والدراسة عن طريق مؤتمرات تدعو إليها الدول الأعضاء بها . ومن تطبيقات ذلك ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة من أن للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يدعو إلى عقد مؤتمرات تدعو إليها الدول الأعضاء بها . ومن تطبيقات ذلك ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة من أن للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه ( وهى المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية وما يتصل بها وفقا للقواعد التى تضعها الأمم المتحدة [٥] .

هذا وقد تشرك المنظمة الدول أعضائها فى أبحاثها ودراساتها عن طريق تكليفها بتقديم بحوث عن مسائل تحددها المنظمة ، أو تقارير عن

---

(١) المادة ١٣

(٢) المادة ٣٤

(٣) المادة ٦٢

(٤) المواد ٤٩ ، ٥٤ ، ٥٥ من الاتفاقية .

(٥) المادة ٦٢/٤

الخطوات التى اتخذتها هذه الدول فى سبيل تنفيذ الالتزامات الواردة فى وثيقة المنظمة أو ما يتصل بذلك . ومن أمثلة ذلك ما يتطلبه ميثاق الأمم المتحدة من الأعضاء الذين يضطلعون بادارة أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتى وهو تقديم بيانات إحصائية وفنية عن أحوال هذه الأقاليم [١] وكذلك ما يتطلبه من الدول التى تدير أقاليم مشمولة بالوصاية تدخل فى اختصاص الجمعية العامة من تقديم تقرير سنوى إلى هذه الجمعية متضمنا إجابة على الأسئلة التى يضعها مجلس الوصاية فى هذا الشأن [٢].

وتلجأ المنظمات المتخصصة عموما إلى هذه الطريقة وهى قيام الأعضاء بتقديم تقارير ، ومد المنظمة بأبحاث ودراسات فى المسائل الفنية التى تهمها .

**ثانيا : سلطة إصدار القرارات :**

من المتفق عليه أن السلطة الأساسية التى تمنح للمنظمات الدولية لمباشرة وظائفها تتمثل فى حقها فى اتخاذ القرارات فى كافة المسائل التى تدخل فى اختصاصها .

ويمكن تعريف القرار فى معناه الواسع بأنه « كل تعبير عن الارادة يصدر عن المنظمة الدولية[٣] . وهذا التعبير قد يتخذ صورة ملزمة وهو ما يقصد بالقرار فى معناه الضيق ، وقد يتخذ صورة غير ملزمة وهو ما اصطلح على تسميته بالتوصية .

فالقرار فى معناه الضيق Décision هو تعبير عن إرادة المنظمة يصدر فى صيغة آمرة ، بمعنى أنه يرتب آثار قانونية ملزمة لمن يوجه

---

(١) المادة ٧٣

(٢) المادة ٨٨

(٣) د. محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ٧٢

إليه سواء أكان دولة عضو أو جهاز من أجهزة المنظمة أو موظف لديها ، وتستتبع مخالفة مضمونة مسئولية المخالف أمام المنظمة .

ويستمد هذا الالزام مصدره من الوثيقة المؤسسة للمنظمة التى تتضمن اتفاق الأطراف على قبول واحترام ما تصدره المنظمة من قرارات فى المسائل التى نصت عليها هذه الوثيقة . وهذه المسائل قد تكون ذات طابع تشريعى مثل إبرام اتفاقيات دولية أو وضع لوائح داخلية لأجهزة المنظمة أو طابع قضائى مثل فض نزاع قائم بين دولتين كالقرارات التى تصدر عن محكمة العدل الدولية ، وقد يكون لها طابع تنفيذى كاتخاذ إجراء أو القيام بعمل معين مثل قرارات مجلس الأمن باتخاذ تدابير غير عسكرية وتدابير عسكرية لتنفيذ قراراته المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين[١] .

والواقع أن الدول تتردد فى الاعتراف بسلطة مطلقة للمنظمة فى إصدار قرارات ملزمة لأنها ترى فى ذلك مساس بسيادتها ، ولذلك نرى أنها تضع شروطا لإصدار مثل هذه القرارات تتمثل أساسا فى ضرورة الموافقة الاجماعية لإصدارها ، أو تقييدها بحالات معينة ليس فيها مساس بسيادتها .

أما التوصية recommandation فانها تتمثل فى نصيحة أو رغبة أو دعوة تبديها المنظمة فى موضوع معين إلى دولة عضو أو إلى جهاز تابع لها أو إلى منظمة دولية أخرى . وليس للتوصية أى قوة إلزامية فى ذاتها ولا ترتب آثارها القانونية إلا إذا قبلها من وجهت إليه . وعلى هذا لا تترتب على مخالفة التوصية أية مسئولية دولية[٢] .

ولكن نظرا لأن التوصية التى تصدر عن المنظمة الدولية ليست فى حقيقتها سوى تعبير عن إرادة جماعية تعبر عن رغبة غالبية أعضاء المنظمة

---

(١) راجع المادتين ٤١ و ٤٢ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) د. عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص .

فى اتباع أمر معين [١] ، وبالنظر إلى أن الدول قد انضمت إلى المنظمة لتتعاون فى تحقيق مصالحها المشتركة مما يتطلب منها أن تعمل متعاونة مع المنظمة على تحقيق مقاصدها وتيسير ذلك بقدر الامكان عن طريق احترام رغباته وتوصياته وقراراته ، لكل هذا لا يمكن بحق أن نغفل ما للتوصية من قيمة أدبية وسياسية فى مواجهة أعضاء المنظمة [٢] .

هذا وتتميز التوصية بكونها وسيلة تمهيدية قد تلجأ إليها المنظمات الدولية فى محاولة لاستطلاع وجهات نظر ومواقف الدول الأعضاء بشأن مسائل معينة تهم المنظمة ، وتلجأ بعدها إلى اتخاذ القرارات الملزمة إذا وجدت المنظمة أن من وجهت إليه التوصية لم يمتثل لها . ومن تطبيقات ذلك ما منحه ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن من سلطة اتخاذ توصيات لحل المنازعات الدولية حلا سلميا ( وفقا للفصل السادس من الميثاق ) وإذا لم تجد هذه التوصيات وتفاقم النزاع وصار يمثل تهديدا للسلم ، للمجلس أن يتخذ قرارات ملزمة تتمثل فى قرارات القمع والمنع ( وفقا للفصل السابع من الميثاق ) .

**ثالثا — حدود سلطات المنظمة الدولية :**

١ — سلطات المنظمة الدولية تحددها الوثيقة المؤسسة لها . وأى تعديل فى هذه السلطات يفترض من حيث المبدأ تعديلا فى هذه الوثيقة المؤسسة ، الأمر الذى لا يتم إلا باتفاق بين أطرافها . وانطلاقا من مبدأ سيادة الدول ، تفسر النصوص الموضحة لسلطات المنظمة الدولية تفسيرا ضيقا ، وذلك كقاعدة عامة ، على أن يكون ذلك فى إطار الالتزام بتجنب التفسير الذى من شأنه إفقاد المنظمة الغرض الذى أنشئت من أجله .

---

(١) وذلك على أساس أن وثائق المنظمات الدولية عموما تشترط الاغلبية لاتخاذ توصياتها .

(٢) M. Virally ; La Valeur juridique des recommandations des Organisations internationales, Annuaire Français de Droit International, 1960, P. 56—96.

وهذا يعنى أنه ينبغى تفسير سلطات المنظمة الدولية بالطريقة التى تحقق أعمال وظائفها والوصول إلى أهدافها حيث لا يتصور اعتراض من جانب الدول الأعضاء على ذلك ، وإلا انعدمت علة وجود المنظمة .

ولقد أكدت ذلك محكمة العدل الدولية الدائمة فى ظل عصبة الأمم وبدأت تستقر فى عصر الأمم المتحدة فكرة مؤداها أن للمنظمات الدولية سلطات ضمنية تستمد من الوثائق المؤسسة لها ، وذلك على أساس أن هذه الوثائق تتضمن بيانا لأهداف المنظمة ووظائفها . وهذا يعنى بلا شك أن الدول الأعضاء ، وهى التى ارتضت هذه الوثائق ، قد اتفقت ضمنا على أن تباشر المنظمة كافة السلطات التى تحقق تلك الأهداف وتيسر لها مباشرة تلك الوظائف .

وقد تأكد ذلك من جانب محكمة العدل الدولية فى قضية تعويض الأضرار التى أصابت موظفى الأمم المتحدة فى فلسطين بتقريرها أنه يجب الاعتراف بأن إعطاء المنظمة الدولية سلطة مباشرة وظائف معينة بما يتبعها من واجبات ومسئوليات يعنى منحها فى نفس الوقت الاختصاص الضرورى الذى يمكنها من مباشرة وظائفها بطريقة فعالة ، وأضافت أنه وفقا للقانون الدولى يجب أن تكون المنظمة الدولية مالكة للسلطات التى تعتبر ضرورية لمباشرة وظائفها حتى ولو لم ينص عليها صراحة فى وثيقتها المؤسسة [1] .

---

(١) مجموعة احكام محكمة العدل ١٩٤٩ ، ص ١٧٧ . وقد اخذت المحكمة بهذه الفكرة فى رأيها الاستشارى الخاص باقليم جنوب غرب افريقيا عام ١٩٥٠ ( المرجع السابق ، ص ١٢٨ ) وكذلك رأيها الاستشارى الخاص بأثر احكام المحكمة الادارية للأمم المتحدة عام ١٩٥٤ ( المرجع السابق ، ١٩٥٤ ، ص ٥٧ ) . انظر :

**R. Bindschedler ; op. cit., P. 357 et s. ; R. Hameray ; Les compétences implicites des Organisations internationales ; Paris 1960.**

٢ ـ عدم التدخل فى الشئون التى تكون من صميم الاختصاص الداخلى للدول الأعضاء ، وهو قيد أساسى يرد على سلطات المنظمات الدولية حتى ولو لم يرد النص عليه صراحة فى وثيقتها المؤسسة • ويقوم على أساس أن الدول أعضاء المنظمة تحتفظ بسيادتها ويقتضى هذا أن يكون لها قدرا من السلطات والاختصاصات لا يحق للمنظمات الدولية التدخل فيها •

ولقد ورد النص على هذا القيد صراحة فى المادة ٢/٧ من ميثاق الأمم المتحدة بقولها : « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ ( للأمم المتحدة ) أن تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع » ، كما نص عليه فى المادة ٣ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية التى قررت أن من مبادىء المنظمة « عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول » •

وينصرف إصطلاح التدخل هنا إلى كافة صور التصرفات التى يمكن للمنظمة أن تمارسها بمعنى أنه يمتد إلى المناقشات والأبحاث والدراسات وكذلك التوصيات والقرارات التى تصدرها المنظمة ، غير أن المشكلة هنا ترجع إلى صعوبة تحديد المسائل التى تدخل فى الاختصاص الداخلى للدول لأنها مشكلة تخضع للتقدير الشخصى ولا يوجد ضابط موضوعى لتحديدها • وتتمثل الصعوبة كذلك فى أن معظم السلطات التى منحت للمنظمات الدولية ترد على مسائل تدخل فى حقيقتها فى المفهوم الدقيق للاختصاص الداخلى ، وهذا من شأنه فى الواقع أن يؤدى إلى شل حركة المنظمات الدولية وتهديد مستقبلها •

والواقع أن ما يجرى عليه عمل المنظمات الدولية وبخاصة الأمم المتحدة هو تقييد ما يعتبر من المسائل داخلا فى الاختصاص الداخلى ، والتعرض لكافة المسائل التى منحت الاختصاص بشأنها فى الميثاق

واستبعاد الدفع بخروج أى من هذه المسائل من اختصاصها بحجة تعلقها بالاختصاص الداخلى [١] .

٣ — يشترط عدد كبير من الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية الاجماع لصدور قراراتها . ويرجع ذلك إلى تمسك الدول بسيادتها ، وأنها ما تزال تحتفظ بحريتها ، وأنها لا تلتزم إلا برضائها ، واشتراط الاجماع من شأنه تقييد سلطات المنظمة الدولية حيث أنه من غير المتيسر دائما التوصل إلى إجماع أصوات الدول الأعضاء فى خصوص مسألة معينة لإصدار قرار بشأنها . وهذا ما يشترطه ميثاق جامعة الدول العربية لصدور قرارات مجلسها فى بعض الموضوعات وتقريره أن القرارات التى تصدر بالأغلبية لا تلزم إلا الدول التى قبلتها [٢] . ويأخذ ميثاق الأمم المتحدة بقاعدة خاصة لصدور القرارات الهامة من مجلس الأمن مؤداها ضرورة موافقة الدول الكبرى الدائمة فى المجلس فى إطار الأغلبية المتطلبة لإصدار هذه القرارات [٣] .

---

(١) راجع : بند شدلر ، المرجع السابق ، ص ٣٩١ وما بعدها .
د. محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، ١٩٧٢ ، ص ١٢٩ وما بعدها .

(٢) المادة ٧ من ميثاق الجامعة العربية .

(٣) المادة ٣/٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة .

# الفصل السادس

## النظام المـالى للمنظمة الدولية

وجود نظـام مالى للمنظمة الدولية[1] يمثل مظهرا من مظـاهر استقلالها فى مواجهة أعضائها . فتسيير أى منظمة دولية يحتاج إلى نفقات ، وهذه النفقات تحتاج بدورها إلى عملية تمويل تتخذ صـورة إيرادات ، ولو أن قواعد النظام المـالى للمنظمات الدولية تختلف فى الواقع باختلاف موضوعها ، فان هناك مجموعة من القواعد العامة المطبقة فى هذا الشأن .

وتستمد قواعد النظام المـالى من النصوص التى قد تحتويها الوثائق المؤسسة للمنظمات الدولية والمتعلقة بماليتها إلى جانب ما يكملها من لوائح مالية تصدرها المنظمة .

### أولا ـ إيرادات المنظمة الدولية Les recettes :

لا يقوم نظام تمويل هذه الايرادات فى المنظمات الدولية على سلطة الفرض المـأخوذ بها فى الأنظمة القانونية الداخلية كفرض الضرائب والرسوم إلا فى حالات استثنائية جدا ، وإنما هو يعتمـد عموما على مساهمات الدول الأعضاء التى تلتزم بها بمقتضى عضويتها فى المنظمة إلى جانب بعض المساهمات الاختيارية والايرادات الأخرى .

---

(1) انظر : C.A. Colliard ; Finances publiques internationales, Revue de sciences financière, 1958, p. 237.

W. Jenks ; some legal aspects of the financing of international Organisation, Transactions institutions of the Grotius society, XX VIII, 1943.

د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ١٥٣ وما بعدها .

### أ ـ اشتراكات الدول الأعضاء :

تمثل اشتراكات الدول الأعضاء فى المنظمة المصدر الأصلى والأساسى لتمويل إيرادات المنظمة ، ويتم تحديد قدر هذه الاشتراكات عموما حسب المقدرة المالية لكل دولة عضو ، وتقاس هذه المقدرة المالية على أساس معايير مختلفة ، مثل مستوى الدخل القومى ومستوى الموارد المالية للدولة وعدد سكانها . ويقوم الجهاز العام فى المنظمة عادة بتحديد نسبة مشاركة كل دولة وفقا للمعايير السابقة وتحدد هذه المشاركة بنسبة مئوية من الميزانية السنوية للمنظمة .

ففى الأمم المتحدة مثلا ، يتحمل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التى تقررها الجمعية العامة (١) . وقد انتخبت الجمعية العامة لجنة خاصة هى « لجنة الاشتراكات » لإعداد جدول هذه الأنصبة سنويا ، وقد اعتمدت اللجنة فى تقديرها للأنصبة على عدة معايير حتى تتجنب أى شذوذ فى التوزيع . ومن أهم هذه المعايير مستوى الدخل القومى مقارنا بنصيب الفرد منه . كما وضعت اللجنة حدا أقصى لمشاركة الدولة العضو وهو ٢٥ ٪ من ميزانية المنظمة حتى تبعد المنظمة عن أى تأثير ، وحدا أدنى هو ٠١ر٠ ٪ (٢) .

وقد اتبعت المنظمات المختلفة عموما الحلول التى أقرتها الأمم المتحدة فى خصوص تحديد وتقدير أنصبة مشاركة الدول الأعضاء بها .

هذا وتقرر الوثائق المؤسسة لبعض المنظمات الدولية فرض جزاء على الدول التى تتخلف أو تمتنع عن سداد اشتراكها فى مالية المنظمة لأسباب غير قهرية ، ويتمثل هذا الجزاء عادة فى حرمان الدولة من حق التصويت ، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة

---

(١) المادة ٢/١٧ من الميثاق .

(٢) نص ميثاق منظمة الوحدة الافريقية ( المادة ٢٣ ) على أن الحد الأقصى لنصيب الدولة العضو فى المشاركة هو ٢٠ ٪ من الميزانية السنوية .

من أنه « لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذى يتأخر عن تسديد اشتراكاته المـــالية فى الهيئة حق التصويت فى الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه فى السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها • وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشىء عن أسباب لا قبل للعضو بها » (١) •

**٢ ـــ المساهمات الاختيارية :**

هذه المساهمات قد تتمثل فيما تقدمه الدول أعضاء المنظمة من مبالغ لتمويل نشاطات أجهزة ثانوية أنشأتها المنظمة ، وتحدد كل دولة مقدار ما تساهم به بحرية ، كما هو الحال فى نظام تمويل بعض المشاريع التى تقوم بها الأمم المتحدة مثل صندوق الطفولة واللاجئين وبرامج التنمية والمساعدة الفنية ، أو تمويل عملياتها لحفظ السلم والأمن الدوليين •

وقد تتمثل هذه المساهمات فى هبات أو معونات تقدمها الدول أو هيئات حكومية أو غير حكومية أو أفراد للمنظمة لمساعدتها فى القيـــام بمهامها ، ويتوقف قبول هذه الهبات عادة على موافقة الجهاز العام أو الجهاز التنفيذى للمنظمة (٢) •

**٣ ـــ الموارد الأخرى :**

وتتكون من القروض أو الضرائب أو أثمان الخدمات التى تؤديها المنظمة للدول ، ويجمع بين هذه الموارد صفتها الاستثنائية سواء من حيث الالتجاء إليها ، أو من حيث أهميتها بالنسبة للموارد الأخرى •

فقد تلجأ المنظمة الدولية إلى الاقتراض لأجل قصير لمواجهة نفقاتها الحالة انتظارا لتسديد اشتراكات الأعضاء • ولقد لجأت الأمم المتحدة

---

(١) وقررت هذا الجزاء أيضا المـــادة ٦٢ من اتفاقية شيكاغو المؤسسة لمنظمة الطيران المدنى الدولية •

(٢) د• مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ١٠٤

إلى الاقتراض فى أكثر من مناسبة ، وذلك فى عام ١٩٤٨ لتشييد مقرها فى نيويورك ، وفى عام ١٩٥٧ لتحسين مقرها فى جنيف وكذلك القيام بعمليات تطهير قناة السويس ، وأخيرا لتمويل عمليات المحافظة على السلام فى الكونغو . وعادة تلجأ إلى الاقتراض من المنظمات المالية مثل البنك الدولى للانشاء والتعمير(١) .

ولا يوجد سوى منظمة دولية واحدة لها حق فرض ضرائب على مواطنى الدول الأعضاء وهى الرابطة الأوربية للفحم والصلب حيث لها أن تستقطع مبلغا معينا من إيرادات المشروعات التى تعمل فى الفحم والصلب ، وتقدر أجهزة المنظمة هذه النسبة فى الحدود الواردة بوثيقتها المؤسسة(٢) .

ومن الموارد أيضا أثمان الخدمات التى تؤديها المنظمة وأجهزتها ، وليس لهذه الموارد أهميتها فى الواقع إلا بالنسبة للمنظمات التى تعمل فى صورة مشروعات مثل المنظمات المالية والاقتصادية الدولية .

**ثانيا — نفقات المنظمة الدولية Les dépensen :**

وفقا للرأى الاستشارى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ٢٠ يوليو ١٩٦٢ بشأن بعض نفقات الأمم المتحدة(٣) يمكن تعريف نفقات المنظمة الدولية بأنها كافة المبالغ التى تدفعها المنظمة لتغطية المصاريف المتعلقة بتحقيق أهدافها بما فى ذلك الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والانسانية وغيرها وفقا لطبيعة المنظمة .

وعلى هذا يمكن التمييز داخل نفقات المنظمة الدولية بين طائفتين كبيرتين ، الأولى هى النفقات العادية أو الادارية ، والثانية هى النفقات

---

(١) روجر بنتو ، الأنظمة الدولية ، ١٩٦٧ — ١٩٦٨ ، ص ٧١١

(٢) د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ١١٧٧ — ١١٨٨

(٣) مجموعة أحكام محكمة العدل ، ١٩٦٢ ، ص ١٥٨

المتعلقة بنشاطات المنظمة تحقيقا لأهدافها ، وتمثل الطائفة الثانية الجانب الأهم فى الواقع من نفقات المنظمة إذ هو الذى يؤكد وجودها ويطور نشاطها .

ويتم إقرار النفقات من جانب الجهاز العام فى المنظمة بعد دراستها عادة فى لجنة فنية خاصة ، كما هو متبع فى منظمة الأمم المتحدة حيث تتولى اللجنة الاستشارية للمسائل الادارية والمالية دراسة وبحث مشروع النفقات . هذا ويتولى رئيس الجهاز الادارى تنفيذ بنود الاتفاق تحت رقابة مندوبى الحسابات المعينين من قبل المنظمة . وفى الأمم المتحدة أصدرت الجمعية العامة فى ١٣ ديسمبر ١٩٦٥ قرارا بتشكيل لجنة خاصة من الخبراء مهمتها دراسة النظام المالى لمنظمة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بقصد كفالة الاستعمال الأفضل لأموال المنظمة .

**ثالثا — الميزانية** Le budget : :

الميزانية هى التعبير الرقمى للايرادات والنفقات ، ويتم تحضيرها من جانب الجهاز التنفيذى [1] أو الادارى للمنظمة . ثم تعرض على الجهاز العام للمنظمة لإقرارها بعد مناقشتها وإدخال ما قد يراه من تعديلات عليها وفقا للنظام الذى حددته الوثيقة المؤسسة للمنظمة .

وبالنسبة لقاعدة التخصص فى اعتمادات بنود الميزانية ، بمعنى عدم جواز نقل اعتماد من بند إلى آخر ، فانها تطبق فى حدود ضيقة فى ميزانيات المنظمات الدولية ، حيث يمكن إجراء مثل هذا النقل ، ولكن بعد استشارة لجنة مالية خاصة تابعة للمنظمة .

---

(١) وذلك مثل ما هو متبع فى منظمة الطيران المدنى الدولية حيث تنص المادة ٦١ من اتفاقية شيكاغو « يقدم المجلس سنويا للجمعية ميزانيات سنوية وحسابات وتقديرات كافة الايرادات والمصروفات . وتقرر الجمعية هذه الميزانيات بعد أن تدخل عليها ما تراه من تعديلات . . » .

وقد يتم إعداد الميزانية سنويا ، وإن كان الكثير من المنظمات يأخذ بفكرة إعداد الميزانية لأكثر من سنة • ففى منظمة اليونسكو توضع الميزانية لمدة سنتين ، ولمدة أربع سنوات فى منظمة الأرصاد الجوية •

والقاعدة هى وحدة الميزانية بمعنى أن تضم الميزانية كافة بنود الجانب الايجابى وهى الايرادات بالمقابلة لكافة بنود الجانب السلبى وهى النفقات • ومع هذا تأخذ بعض المنظمات بنظام الميزانيات المتعددة مثل الوكالات المتخصصة وذلك بسبب أن الميزانية الادارية تعرض على الجمعية العامة لبحثها على خلاف ميزانية ما تمارسه من نشاطات(١) •

(١) وهو النظام الذى اتبعته الأمم المتحدة حيث يحضر السكرتير العام الميزانية ويعرضها على الجمعية العامة لإقرارها . والمتبع فى الجمعية العامة الآن هو إحالة مشروع الميزانية على لجنة خاصة من الخبراء هى « اللجنة الاستشارية للمسائل الادارية والمالية » متفرعة عن الجمعية لبحثه وتقديم رأيها ثم تعرض على اللجنة الخامسة المتفرعة عن الجمعية ( لجنة المسائل الادارية والميزانية ) ثم تعرض بعد ذلك على الجمعية لاتخاذ الاجراءات النهائية لإصدارها . وفى منظمة الوحدة الأفريقية يتبع نظام خاص مؤداه أن يتولى السكرتير العام تحضير الميزانية ويعرضها على مجلس الوزراء فى المنظمة لإقرارها ، أى أن الجهاز التنفيذى هو الذى يتولى إقرار الميزانية .

# الباب الثالث

## العلاقات الدولية للمنظمات الدولية

يتميز العصر الحالى بتعدد المنظمات الدولية وتنوعها من حيث الاختصاصات والوظائف والميدان الذى تمتد أوجه نشاطها إليه ، ولذلك يطلق عليه بحق « عصر التنظيم الدولى » . وهذه المنظمات الدولية تتمتع بشخصية قانونية ذاتية فى المجتمع الدولى ، وبهذا تثبت لها أهلية الدخول فى علاقات دولية مع غيرها من أشخاص القانون الدولى وهى علاقات مع الدول لتنظيم ما يهمها من المسائل إعمالا لوظائفها ، وكذلك الدخول فى علاقات متبادلة مع بعضها لهذا الغرض نفسه وتحقيقا للتعاون والتنسيق داخل أنشطتها المختلفة .

فالعلاقات الدولية باعتبارها تنصرف إلى كافة الاتصالات التى تتم بين أشخاص القانون الدولى لإشباع وتنظيم الاحتياجات والمسائل المتبادلة لم تعد قاصرة على الدولة وحدها ، وإنما أصبح للمنظمات الدولية دورها الهام فى تسيير هذه العلاقات .

مما سبق يتضح أن العلاقات الدولية التى تدخل فيها المنظمات الدولية كطرف قد تتخذ صورة علاقات مع الدول أو صورة علاقات متبادلة فيما بين المنظمات الدولية نفسها [1] .

---

(١) راجع : R. J. Dupuy. Le droit des relations entre les Organisations internationales, RCADI., 1960, t. 11

د. محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٤٤٢ وما بعدها .

د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ١٦٧ وما بعدها .

# الفصـل الأول

## علاقات المنظمات الدولية مع الدول

للعلاقات الدولية مظاهر أساسية تتمثل فى علاقات تعاهدية ، أى إبرام المعاهدات الدولية ، وعلاقات تمثيلية أى تبادل الممثلين فيما بين أطراف العلاقة لتنظيم المصالح المشتركة ورعايتها ، ثم علاقات دولية أخرى منشأها ترتيب المسئولية الدولية على الطرف المخالف لحكم القانون الدولى .

والمنظمة الدولية كشخص قانونى مستقل لها أن تقيم مثل هذه العلاقات الدولية مع الدول الأعضاء فيها وغير الأعضاء فيها تحقيقـا لمقاصدها .

١ ــ ولقد سبق لنا أن أوضحنا أن للمنظمات الدولية أهلية ابرام المعاهدات مع الدول فى إطار الأهداف التى أنشئت من أجلها والوظائف التى من سلطتها مباشرتها وأنه فى خارج هذا الاطار لا تملك المنظمة مثل هذه الأهلية .

ويثبت حق المنظمة الدولية فى إبرام المعاهدات حتى ولو لم ينص على ذلك صراحة فى وثيقتها المؤسسة طالمـا أن ذلك أمر ضرورى لمباشرة اختصاصاتها تطبيقا لفكرة السلطة الضمنية .

ومن أمثلة المعاهدات التى أبرمتها المنظمات الدولية مع الدول نشير إلى الاتفاقية الخاصة بمزايا وحصانات هيئة الأمم المتحدة التى صدر بها قرار الجمعية العامة فى ١٣ فبراير ١٩٤٦[1] ، والاتفاقية الخاصة

---

(١) صدقت عليها مصر فى ١٧ سبتمبر ١٩٤٨ ( الوقائع المصرية ، العدد ٩٢ فى ١٨ يوليو ١٩٤٨ ) .

بمزايا وحصانات الوكالات المتخصصة الصادر بها قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٢١ نوفمبر ١٩٤٧ [١] ، وكذلك اتفاقات المقر العديدة التى أبرمتها المنظمات الدولية مع الدول المضيفة ، وأيضا معاهدة التفضيل التى أبرمت فيمـا بين السوق الأوربيـة المشتركة والحكومة المصرية والموقع عليها عام ١٩٧٢

هذا ويخضع إبرام هذه المعاهدات لقواعد القانون الدولى وبصفة خاصة « اتفاقية فينا لقانون المعاهدات » الصادرة فى ٢٣ مايو ١٩٦٩ وذلك كقاعدة عامة ، على أن يراعى عند التطبيق القواعد الخاصة بابرام المعاهدات الواردة فى أنظمة المنظمات الدولية .

٢ ــ وللمنظمـات الدولية أن تتبادل مع الدول علاقات تمثيلية مشابهة للعلاقات الدبلوماسية التى يتم تبادلها فيما بين الدول [٢].

وتتخذ العلاقات التمثيلية مظهرين : الأول سلبى وهو قبول ممثلين عن الدول لدى المنظمة ، والثانى إيجابى وهو إرسال ممثلين من قبل المنظمة إلى الدول .

ولقد كان يعترف فى أول الأمر للمنظمـات الدوليـة بحق التمثيل السلبى . وقد ظهر ذلك فى عهد عصبة الأمم حيث رأت الدول الأعضـاء إنشاء مكاتب دائمة لهـا فى مدينة جنيف مقر العصبة لرعاية مصالحها وتحقيق الاتصال بين الدول والمنظمة وسرعان ما خطت العصبة نحو مباشرة التمثيل الايجابى وذلك بانشاء مكاتب دائمة لها فى بعض عواصم الدول الأعضاء .

وفى عصر الأمم المتحدة تطور نظـام التمثيل الخاص بالمنظمـات الدولية ، فقد نصت المـادة ٢٨ من ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة أن

---

(١) وافقت عليها مصر عام ١٩٥١ ( الوقائع المصرية ، العدد ٨ مكرر فى ٢٦ يناير ١٩٥٥ ) .

(٢) د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٢١٩ وما بعدها .

يمثل كل عضو من أعضاء مجلس الأمن تمثيلا دائما فى مقر الهيئة . وعند التطبيق لم يقتصر هذا التمثيل على أعضاء مجلس الأمن ، بل إن معظم أعضاء المنظمة قد أنشأوا مكاتب دائمة لهم فى مقر المنظمة . كما قامت الأمم المتحدة مباشرة لحق التمثيل الايجابى بانشاء مكاتب أنباء فى جميع أنحاء العالم ، مهمتها نشر أنباء نشاطات المنظمة والتعاون مع مكاتب وفروع الوكالات المتخصصة والمنظمات الدولية الأخرى ، وتجميع المعلومات التى تحتاجها الأمم المتحدة ، وتقديم التسهيلات الضرورية لمباشرة موظفى الأمم المتحدة لمهامهم الرسمية ، وهذه كلها اختصاصات تماثل إلى حد كبير الاختصاصات التى يقوم بها المبعوثون الدبلوماسيون.

ومن الثابت الآن أن نظام التمثيل هذا لم يقتصر تطبيقه على منظمة الأمم المتحدة ، وإنما اتبعته كافة المنظمات الدولية المتخصصة والاقليمية ، وذلك عن طريق مكاتب دائمة لها فى أقاليم الدول الأعضاء ووجود تمثيل دائم لهذه الدول فى مقار هذه المنظمات .

٣ — ومن صور العلاقات الدولية للمنظمة مع الدول ، علاقات منشأها ترتيب المسئولية الدولية على الطرف المخالف لأحكام القانون الدولى [١] .

والمسئولية الدولية تنشأ بصفة عامة نتيجة عمل مخالف لالتزام قانونى وأن غايتها تعويض ما يترتب على هذا العمل من ضرر ، والمسئولية الدولية علاقة قانونية دولية وأطراف العلاقات القانونية الدولية هم أشخاص القانون الدولى أى الدول والمنظمات الدولية بصفة أساسية .

---

(١) C. Eagleton, International Organisation and the law of responsability, RCADI., 1950, tome 76.

جنكس ، القانون الخاص بالمنظمات الدولية ، المرجع السابق ، ص ٢١١ وما بعدها .

د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٢٦٤ وما بعدها .

وإمكانية اعتبار المنظمة الدولية طرفا فى المسئولية الدولية هو من المظاهر الحديثة للقانون الدولى ، ويرجـــع ذلك فى الواقع إلى تزايد اختصاصات المنظمات الدولية وتنوعها .

فقد يحدث أن يصيب المنظمة أو موظف لديها أضرار أثناء مباشرة وظائفها ، ناتجة عن إخلال إحدى الدول الأعضاء أو غير الأعضاء بالتزام دولى ، فيثبت للمنظمة الدولية هنـــا حق إثارة المسئولية الدولية لهذه الدولة عن الأضرار التى تسببت فيها وأصابت المنظمة ، كما قد يحدث أيضا أن ترتكب المنظمة ( أو أحد موظفيها ) عملا مخالفا للقانون الدولى ، الأمر الذى يستتبع مساءلتها دوليا ، كأن تخالف مثلا نصوص اتفاق المقر الذى عقدته مع إحدى الدول أو يترتب أثناء مباشرتها لوظائفها أضرار غير مشروعة للدول أو الأفراد (١) .

---

(١) مثل الأضرار التى تسببت فيها قوات الامم المتحدة فى الكونغو عام ١٩٦٠.

## الفصل الثانى

## العلاقات الدولية فيما بين المنظمات الدولية

ترجع أهمية هذا النوع من العلاقات الدولية إلى عاملين جوهريين الأول ، هو مقتضيات الحياة الدولية التى تجعل الاتصال وتبادل العلاقات ضرورة ضمنية لتحقيق وحماية المصالح المتبادلة بين أشخاص القانون الدولى ، والثانى ، هو التزايد الكبير للمنظمات الدولية وتشعب اختصاصاتها واختلاف ميادين عملها الأمر الذى يقتضى تحقيقا للصالح العام للجماعة الدولية تنظيم العلاقات فيما بينها ، والتنسيق بين أوجه نشاطها على أساس من التعاون المتبادل (١) .

ويظهر الواقع الدولى حاليا أن العلاقات المتبادلة بين المنظمات الدولية بعضها مع البعض الآخر تتخذ مظهرا أساسيا هو التعاون المتبادل ومظهرا خاصا يتمثل فى إشراف بعض المنظمات على غيرها .

### أولا — العلاقات الدولية التعاونية بين المنظمات الدولية :

أنشئت المنظمات الدولية لتحقيق المصالح المشتركة بين الدول عن طريق التعاون فيما بينها ، ولن يتم تحقيق هذا الهدف بصورة فعالة إلا عن طريق التعاون بين المنظمات الدولية نفسها فى مباشرتها لوظائفها ، وكذلك التنسيق بين جهودها منعا للازدواج أو التداخل بينها .

ويتم إقامة هذه العلاقات الدولية التعاونية بطرق متعددة مثل إبرام

---

(١) راجع : M. Paolo Contini . Methods de Coordination des activites des differentes organisations internationales et travaux d'equipe entre cellesci, Revue de Droit uniforme, 1973—11, pp. 39—63.

المعاهدات الدولية وتبادل الاتصالات وإيفاد المراقبين وإنشـــاء أجهزة مشتركة ، وغير ذلك من صور التعاون فى ممارسة النشاطات .

١ — وإبرام المعاهدات الدولية يعتبر الصورة الأساسية لتبادل العلاقات فيما بين المنظمات الدولية وعن طريقها يتحقق التعاون بينها فى مختلف مجالاته والتنسيق بين مجهوداتها المختلفة .

ويتولى إبرام هذه المعاهدات الجهاز المختص بذلك وفقا للوثيقة المؤسسة للمنظمة الدولية أو الجهاز العام للمنظمة ، إذا سكتت الوثيقة المؤسسة عن تحديد الجهاز المختص ، ويمكن تقسيم المعـــاهدات التى تبرمها المنظمات الدولية إلى نوعين أساسيين [١] .

( أ ) معاهدات تقليدية وهى الى يتبع فى إبرامها نفس الاجراءات الشكلية لإبرام المعاهدات فى القانون الدولى ، وهى المفاوضات وإقرار النص واعتماده ثم التصديق عليه وتسجيله .

(ب) الاتفاقات ذات الشـــكل البسيط وهى نوع من المعاهدات لا يتطلب فيه اتباع كافة الاجراءات الشكلية السابقة خاصة التصديق وإنما تدخل حيز النفاذ بمجرد التوقيع عليها ، كالخطابات والمذكرات المتبادلة [٢] .

٢ — وقد تهدف العـــلاقات الدولية إلى تحقيق الاتصالات بين المنظمات الدولية وتتم هذه الاتصالات عن طريق ما يسمى بلجان توثيق الصلات أو عن طريق إيفاد المراقبين .

---

(١) د. محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٤٤٧
د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ١٧٠

(٢) Paul. F. Smets, La Conclusion des accords en forme simplifiée, Bruxelles 1969, P. 35—36.

( أ ) **لجان توثيق الصلات** : وهى لجان دائمة أو مؤقتة تنشأ بهدف توثيق الاتصالات بين الأجهزة الادارية للمنظمات الدولية المختلفة وتتألف من عدد من الموظفين الفنيين والاداريين وتنشأ هذه اللجان تنفيذا لاتفاقيات ثنائية تبرمها المنظمات الدولية فيما بينها ، وتمارس نشاطها من مكاتب توضع فى مقر المنظمة •

وقد انتشر الأخذ بنظام هذه اللجان بصورة كبيرة • فلقد طبقته الوكالات والمنظمات المتخصصة فيما بينها ، وكذلك فى علاقتها مع الأمم المتحدة وطبقته أيضا المنظمات الاقليمية مع المنظمات العالمية العامة والمتخصصة •

وتبرز أهمية هذه اللجان من نواح متعددة : فعن طريقها يتم تبادل المعلومات والخبرات فى المجالات الفنية والادارية بين المنظمات الدولية ، والقيام بتمثيل المنظمات التابعة لها لدى المنظمات المعتمدة لديها • وقد تختار المنظمة من بين أعضاء هذه اللجان من توفده كمراقب لدى المنظمة الأخرى • كما قد يقوم أعضاء هذه اللجان بمهمة التفاوض والتشاور مع المنظمات المعتمدة لديها بهدف تنسيق العمل وتحضير مشروعات الاتفاقيات الدولية •

(ب) **المراقبون** Les observateures :

وهم من ترسلهم المنظمة لتمثيلها فى اجتماع من اجتماعات منظمة أخرى • ومهمة المراقب بصفة عامة مؤقتة ومحدودة بمدة الاجتماع إلا إذا وجد اتفاق على خلاف ذلك ، والقاعدة أن للمراقب حق التصويت على القرارات •

ونظام إيفاد المراقبين هو السبيل الوحيد أمام المنظمات الدولية للتعرف على نشاطات المنظمات الأخرى وما يدور فى اجتماعاتها ، وذلك نظرا لأن حق العضوية فى المنظمات الدولية قاصر على الدول •

وبالرجوع إلى ما جرى عليه عمل المنظمات الدولية نجد أن هناك نوعان من المراقبين : مراقبون دائمون يتم تنظيم تبادلهم فى اتفاقات تبرم بين المنظمات الدولية ، كما هو الحال فيما بين المنظمات المتخصصة وبينها وبين الأمم المتحدة على سبيل المثال (١) • ومراقبون مؤقتون يدعون لحضور اجتماعات المنظمة من قبل الجهاز العام بها عادة •

ويقوم المراقبون الذين توفدهم المنظمة الدولية إلى منظمة أخرى بدور هام يتمثل فى رعاية مصالح المنظمة الموفدة والمشاركة فى المناقشات التى تدور فى الاجتماعات • ولهذا جرى العمل على الاعتراف لهم بجانب من المزايا والحصانات بالقدر الذى ييسر لهم القيام بمهمتهم الموفدين من أجلها •

٣ ــ هذا وقد يتم التعاون فيما بين المنظمات الدولية عن طريق إنشاء أجهزة أو فروع مشتركة بينها • وتنتشر هذه الظاهرة فيما بين المنظمات الأوربية ، فلكل من جماعة الفحم والصلب الأوربية والجماعة الاقتصادية الأوربية والجماعة الأوربية للنشاط الذرى جهاز عام واحد يطلق عليه الجمعية البرلمانية الأوربية ومحكمة عدل أطلق عليها محكمة العدل للجماعات الأوربية • ومن أمثلة ذلك أيضا « مجموعة الخبراء الخاصة بالنواحى القانونية للتلوث البحرى » التى تشترك فيها كل من الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة والوكالة الدولية للطاقة الذرية والمنظمة الاستشارية للملاحة البحرية ومنظمة اليونسكو ، ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأرصاد الجوية •

وقد يبرز هذا التعاون فى صورة قيام أجهزة بعض المنظمات الدولية بعقد اجتماعات مشتركة • ومثال ذلك ما هو متبع فى بعض المنظمات

---

(١) من النصوص التى تشير إلى هذا الوضع نص المادة ٧٠ من ميثاق الأمم المتحدة الذى جاء به « للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يعمل على إشراك مندوبى الوكالات المتخصصة فى مداولاته او فى مداولات اللجان التى ينشئها دون أن يكون لهم حق التصويت ، كما أن له ان يعمل على إشراك مندوبيه فى مداولات الوكالات المتخصصة » •

الأوربية حيث يعقد اجتماع سنوى مشترك يضم الجمعية الاستشارية لمجلس أوربا والجمعية البرلمـانية الأوربية للنشاط الذرى •

٤ — وقد يتمثل التعاون والتنسيق بين المنظمات الدولية ، خاصة عندما يكون لعدد من المنظمات مصالح مشتركة ومسئوليات بالنسبة لمسألة محددة ، فى الدعوة الجماعية لاجتماعات خاصة مؤقتة لمجموعة من الخبراء كما يمكن تخطى هذه المرحلة المؤقتة وإنشاء مجموعات مختلطة من الخبراء كهيكل مناسب لتقديم استشارات مستقبلة وذلك مثل لجنـة الخبراء المختلطة للأغذية التى اشتركت فى تشكيلها كل من منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة والوكالة الدولية للطاقة الذرية •

**ثانيا — علاقات دولية قوامها الاشراف والرقابة من بعض المنظمات على أخرى :**

وما دام أن الهدف من إنشاء المنظمة الدولية يتمثل بصفة أساسية فى تحقيق التعاون فيما بين الدول من أجل الصالح المشترك للجمـاعة الدولية ، فان الوصول إلى هذا الهدف يقتضى أن يكون لأكثر هذه المنظمات أهمية من حيث ميدان نشاطها ، جانبا من الاشراف على ممارسة المنظمات الدولية الأخرى لوظائفها وأنشطتها تنسيقا لجهودها وتحقيقا للتعاون المتبادل فيما بينها • ولا يؤثر فى هذه الحقيقة ما هو ثابت من أن لكل منظمة دولية شخصيتها المستقلة عن المنظمات الأخرى •

والمنظمة الدولية الأكثر أهمية هنا هى الأمم المتحـدة باعتبارها المنظمة العالمية التى يقبل فى عضويتها كافة الدول وهى أيضا المنظمـة العامة التى تباشر اختصاصات فى جميع المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها •

ولهذا فان من الملاحظ أن من المبادىء المستقر عليها أنه لا يجوز أن تتضمن الوثائق المؤسسة للمنظمات الأخرى وهى المنظمات الاقليميـة

والمنظمات المتخصصة ، نصوصا تتعارض مع أحكام ونصوص ميثاق الأمم المتحدة باعتبار أحكام هذا الميثاق الدستور الأعلى للتنظيم الدولى .

١ — ففى علاقة منظمة الأمم المتحدة بالمنظمات الاقليمية نجد أن نصوص الميثاق قد حددت طبيعتها وفق الأحكام التالية :

( أ ) أن تكون هذه المنظمات وأنشطتها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها [١] .

(ب) يستخدم مجلس الأمن هذه المنظمات الاقليمية فى أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما ، ويكون عملها حينئذ تحت رقابته وإشرافه .

( جـ ) لا يجوز لهذه المنظمات القيام بأى عمل من أعمال القمع بغير إذن مجلس الأمن [٢] . ولكن لها أن تسعى إلى إيجاد حل للمنازعات المحلية قبل عرضها على مجلس الأمن [٣] ، بشرط أن تحيط المجلس علما بذلك [٤] .

٢ — ويتضح إشراف الأمم المتحدة فى علاقاتها مع الوكالات المتخصصة ، ويقصد بالوكالات المتخصصة ، حسب نص المادة ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة ، الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون ، ويتم الوصل بينها وبين الأمم المتحدة .

ولقد أوضح الميثاق نواحى الاشراف الذى تمارسه الأمم المتحدة على هذه المنظمات .

---

(١) المادة ٥٢/١ من الميثاق .
(٢) المادة ٥٣/١
(٣) المادة ٥٢/٢
(٤) المادة ٥٤

( أ ) أن للأمم المتحدة أن تدعو عند المناسبة إلى إجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد إنشاء أية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى [١] .

(ب) يتولى المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة وضع اتفاقات مع أى وكالة متخصصة ، تحــدد الشروط التى بمقتضاها يتم الوصل بينها وبين الأمم المتحدة وتتم الموافقة على هذه الاتفاقات من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة [٢] .

( ج ) تقدم الأمم المتحدة توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها [٣] .

( د ) يتخذ المجلس الاقتصادى والاجتماعى الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة . وله أن يضع مع هذه الوكالات ما يلزم من الترتيبات كيما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها تنفيذا لتوصيات الأمم المتحدة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه . وله أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير [٤] .

( هـ ) يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى بتقديم ما يلزم من الخدمات التى تطلبها الوكالات المتخصصة وذلك بعد موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة [٥].

( و ) تنظر الجمعية العامة فى أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة ، وتصدق عليها وتدرس الميزانيات الادارية لتلك الوكالات لكى تقدم لها توصياتها [٦] .

---

(١) المــادة ٥٩
(٢) المــادة ١/٦٣
(٣) المواد ٥٨ ، ١/٦٢ ، ٢/٦٣
(٤) المــادة ٦٤
(٥) المــادة ٢/٦٦
(٦) المــادة ٣/١٧

# القسم الثانى

## منظمـة الأمم المتحـدة

---

**تقسيم** [1] :

مقدمة : حول نظام عصبة الأمم ونشأة الأمم المتحدة .

الباب الأول : نظام العضوية فى الأمم المتحدة .

الباب الثانى : الهيكل الداخلى للأمم المتحدة .

الباب الثالث : سلطات الأمم المتحدة .

الباب الرابع : الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة .

---

(١) راجع بصفة عامة :

د. زكى هاشم ، الأمم المتحدة ، القاهرة ١٩٥١

د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٢٩٣ وما بعدها .

د. محمد حافظ غانم ، الأمم المتحـدة ، المرجع السابق ، ص ٨٣ وما بعدها .

د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ٤١٤ وما بعدها .

د. محمد سامى عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص ١١٣ وما بعدها .

د. عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص ٦٧ وما بعدها .

د. محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٥٢٩ وما بعدها .

J. Dapuy, san Francisco et la charte des Nations Unies, Paris, 1945.

. . . . . . . . . . . . . .

---

=

Hans Kelsen ; The Law of the United Nations, London, 1950 and Recent trends in the law of the United Nations, 1951.

G. Clark and L. B. Sohn ; World Peace Through Wrold Law Harvard University Press, 1960.

L. M. Goodrsich, The United Nations, Stevens and Sons L., London 1960.

# مقدمة

لا نغالى إذا قلنا أنه قبل عام ١٩١٤ لم تنجح الدول فى التوصل إلى تنظيم دولى دائم يتخذ صورة منظمة دولية عالمية قائمة على أساس من الصالح الدولى المشترك تعمل على تسوية المنازعات الدولية وإيجاد حلول لمشاكل العالم الاقتصادية والاجتماعية والمالية إلى جانب مشاكله السياسية .

ولقد بذلت قبل الأزمة العالمية عام ١٩١٤ ، والتى انفجرت بنشوب الحرب العالمية الأولى ، مجهودات فى هذا الشأن هى فى حقيقتها مجهودات عابرة وضعيفة ولم تستطع أن تحقق الاستمرار ، ولعل أهم ما يشار إليه هنا هو ما توصلت إليه الدول الأوربية الكبرى ، عقب انتصارها على نابليون وقيـام الثورة الفرنسية من إقامة ما يسمى بالحلف المقدس بمقتضى اتفاقية عقدت فى باريس فى ٢٥ نوفمبر ١٨١٥ [١] . وهذا الحلف وإن كان فى ظاهره يسعى لتحقيق السلام والعدالة إلا أنه كان يشكل فى حقيقته تحالفا يهدف إلى حماية عروش ملوك الدول المشتركة وسرعان ما ثبت فشل هذا الحلف الذى لم يبق أكثر من سبع سنوات ، تحول بعدها إلى نظام آخر عرف بالوفاق الأوربى [٢] . وهذا الوفاق كان يهدف أساسا إلى تحقيق المصالح المشتركة للدول الأوربية الكبرى فى إدارتها لشئون القارة الأوربية ، والعمل على أن يعم السلام فى القارة والوصول إلى حل لمشاكلها . وإن كان هذا الوفاق الأوربى قد تمكن من مواجهة كثير من المشاكل الأوربية منذ عام ١٨١٥ حتى عام ١٩١٤ ، إلا أنه قد فشل فى مواجهة الأزمات التى أدت إلى نشوب الحرب العالمية الأولى .

---

(١) La Sainte Alliance . واطرافه بروسيا والنمسا وانجلترا وانضمت فرنسا إليه بعد ذلك .

(٢) Le Concert europeén

راجع : د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٥٨ — ٥٩

### ١ — إنشاء عصبة الأمم [1] :

بفضل مجهودات بذلتها جمعية أمريكية كانت تسمى « الجماعة الأمريكية لتدعيم السلام League to enforce peace » ، وبفضل الدور الذى قام به رئيس الولايات المتحدة الأمريكية « ولسن » قرر الحلفاء إنشاء منظمة دولية دائمة محققين بذلك خطوة ثورية فى ميدان العلاقات الدولية .

ففى رسالة وجهها الرئيس ولسن إلى الكونجرس الأمريكى فى ٨ يناير ١٩١٨ أعلن أربعة عشر مبدأ للسلام فى المستقبل . وقد دعى المبدأ الأخير منها إلى إقامة عصبة عامة للأمم هدفها الضمان المتبادل للاستقلال السياسى والاقليمى للدول الصغرى والدول الكبرى على السواء . وعقب ذلك وضع مستشاروا الرئيس ولسن مشروع عصبة الأمم الذى عرض على مؤتمر سلام باريس الذى أحاله فى ٢٧ يناير ١٩١٩ على لجنة خاصة لتحضير مشروع عهد عصبة الأمم . وفى ١٨ أبريل ١٩١٩ أقر المؤتمر عهد عصبة الأمم الذى جاءت نصوصه فى المواد الأولى لمعاهدات السلام التى تم إبرامها . وبذلك خرجت منظمة عصبة الأمم إلى الوجود عام ١٩١٩

ولا يعنينا أن نعرض للنظـام القانونى لعصبة الأمم ، ونكتفى بالاشارة الموجزة لأهدافها وهيكلها وعوامل فشلها .

### ١ — أهداف عصبة الأمم :

أوضحت هذه الأهداف بصفة عامة ديباجة العهد وبعض النصوص الأخرى فيه وهى :

---

(١) انظر : د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٢٣١ وما بعدها .

G. Scelle ; Le Pacte de la S. D. N. et sa Liaison avec les traités de Paix, F.P. Walters . Ahistory of the Leage of Nations; London 1951.

( أ ) كفالة احترام أحكام القانون الدولى وكافة الالتزامات الناجمة عن المعاهدات .

(ب) المحافظة على السلام والأمن عن طريق التعاون والمساعدة المتبادلة بين الدول الأعضاء .

( جـ ) تنمية التعاون بين الأمم فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية والانسانية .

**٢ ـ هيكل عصبة الأمم :**

تضم عصبة الأمم ـ وفقا للمادة الثانية من العهد ـ ثلاثة أجهزة هى الجمعية والمجلس وسكرتارية دائمة . وتتكون الجمعية من ممثلى الدول الأعضاء . وقد بلغ عددهم ٦٠ عضوا ولم تنضم إليها الولايات المتحدة الأمريكية . ولكل عضو صوت واحد وتصدر قرارات الجمعية بالاجماع إلا إذا ورد النص على خلاف ذلك فى العهد أو فى معاهدات السلام التى تضمنت نص العهد . وتعقد اجتماعات الجمعية فى دورات عادية كل سنة فى شهر سبتمبر ، ويمكنها أن تعقد دورات استثنائية . وتعقد هذه الاجتماعات فى مقر الهيئة بجنيف أو فى أى مكان آخر يحدد للاجتماع فيه . وتختص الجمعية بالنظر فى كل ما يدخل فى اختصاص العصبة أو المسائل التى تؤثر فى السلام العالمى .

والمجلس هو الجهاز محدود العضوية حيث يشكل من ممثلى الدول العظمى المتحالفة وأنصارها ، ومن ممثلى أربع دول أخرى من أعضاء العصبة تختارهم الجمعية العامة . وللمجلس أن يقرر زيادة عدد الأعضاء الدائمين أو غير الدائمين بعد موافقة أغلبية أعضاء العصبة . وينعقد المجلس مرة كل سنة على الأقل ، كما ينعقد كلما استدعت الظروف ذلك . وتنعقد الاجتماعات بمقر العصبة أو فى أى مكان آخر يقع عليه الاختيار . واختصاص المجلس اختصاص شامل مثل اختصاص الجمعية العامة . ولكل عضو صوت واحد فى المجلس ، وتصدر قراراته بالاجماع إلا إذا نص على خلاف ذلك .

وإلى جانب الجمعية والمجلس توجد سكرتارية دائمة مقرها مبنى العصبة وتتألف من سكرتير عام وسكرتارين مساعدين وعدد كاف من الموظفين يعينون من قبل السكرتير العام بعد موافقة المجلس • ويشغل سكرتير عام العصبة فى نفس الوقت وظيفة سكرتير عام الجمعية والمجلس •

وإلى جانب ذلك نصت المادة ١٤ من العهد على إنشاء محكمة عدل دولية دائمة للفصل فى المنازعات الدولية ، ويكون لها طابع متميز عن العصبة ، وقد أنشئت هذه المحكمة بالفعل عام ١٩٢٠

كما نص العهد أيضا فى المادة ٢٣ منه على إخضاع الهيئات الدولية ذات الطابع الفنى تحت إدارة العصبة •

### ٣ — فشل عصبة الأمم :

بدأت حياة عصبة الأمم منذ تاريخ انعقاد أول جمعية لها فى ١٠ يناير ١٩٢٠ وانتهت بآخر جمعية لها عقب الحرب العالمية الثانية فى ١٨ أبريل سنة ١٩٤٦ ، وإن كان نشاطها قد توقف فعلا منذ بداية الحرب الأخيرة •

وبنظرة عامة إلى الجوانب الايجابية والسلبية طيلة حياة العصبة يثبت بوضوح مدى الفشل الذى واجهها فى معظم وأهم ما تعرضت له من مشاكل مما كان من شأنه عدم القدرة على منع نشوب الحرب العالمية الثانية [1] • والواقع أن هذا الفشل لا يرجع إلى عيب فى التنظيم بقدر ما يرجع إلى الدول الأعضاء وغير الأعضاء فى العصبة الذين لم يبذلوا أى معاونة حقيقية فى احترام وتنفيذ مبادئها •

---

(١) راجع : Goodrich ، الأمم المتحدة ، ١٩٦٠ ، ص ١٤ وما بعدها .

د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٢٧٥ وما بعدها .

ولهذا لم يكن فشل عصبة الأمم مبررا لإنهاء العمل بنظامها ، وإنما استدعى فى الواقع إعادة التنظيم الدولى فى ضوء ما يتفق مع الظروف الدولية الجديدة وبقدر أكثر فعالية ، ولقد تم ذلك بانشاء منظمة الأمم المتحدة .

## انشاء منظمة الأمم المتحدة :

لم يكن فشل عصبة الأمم فى تجنيب العالم ويلات حرب عالمية ثانية سببا فى تبديد الاقتناع بضرورة وجود منظمة دولية عالمية تعمل على تحقيق الأمن الجماعى لحماية الجماعة الدولية من كوارث الحروب . لذلك نجد أنه خلال السنين الحرجة الأولى للحرب العالمية الثانية فكر زعماء الدول المتحالفة فى الصراع ضد ألمانيا ودول المحور المعتدية ، فى ضرورة وضع تنظيم دولى جديد يحقق للعالم مستقبل أفضل عقب انتهاء العمليات الحربية .

ففى ١٤ أغسطس ١٩٤١ اجتمع رئيس الولايات المتحدة «روزفلت» مع رئيس الوزراء البريطانى « تشرشل » وأصدرا بيانا رسميا عرف باسم ( تصريح الأطلنطى ) تضمن إشارة إلى فكرة هذا التنظيم حيث ذكر المبادىء الأساسية لذلك ومن أهمها تحقيق الأمن العام وعدم اللجوء إلى القوة وتحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى .

وفى نهاية عام ١٩٤١ أصدرت الولايات المتحدة تصريحا تحت اسم « تصريح الأمم المتحدة » فى صورة اتفاق دولى أشار صراحة إلى إنشاء منظمة دولية جديدة إلى جانب الاعتراف بمبادىء تصريح الأطلنطى . ولقد بدأت الموافقة على هذا التصريح منذ أول يناير عام ١٩٤٢

وفى أكتوبر ١٩٤٣ عقد مؤتمر فى موسكو بين الحلفاء الذين أطلقوا على أنفسهم وصف « الأمم المتحدة [١] » ، وأصدروا ما يعرف بتصريح

---

(١) اشترك فى هذا المؤتمر الذى استمر من ١٩ إلى ٣٠ اكتوبر ، كل من الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفيتى وانضمت الصين إلى هذه الدول خلال انعقاد المؤتمر .

موسكو الذى نص على أن حكومات الدول المجتمعة قد أدركت ضرورة إنشاء منظمة دولية تقوم على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع الدول المحبة للسلام ، وعضويتها مفتوحة لجميع الدول كبيرها وصغيرها لأجل المحافظة على السلم والأمن الدولى .

ولقد مرت صياغة وإعداد المشروعات النهائية لهذه المنظمة بمراحل متعددة ، فى مؤتمر طهران عام ١٩٤٣ ومؤتمر دمبارتن أوكس عام ١٩٤٤ ومؤتمر يالتا عام ١٩٤٥ قبل أن يعرض نهائيا على مؤتمر سان فرنسيسكو فى ٢٥ أبريل ١٩٤٥

وفى مؤتمر يالتا الذى عقد فى ٥ فبراير عام ١٩٤٥ وضم رؤساء حكومات كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى وبريطانيا ، بعد دراسة ما قدم من مشروعات مختلفة وتعديلها وتكملتها تقرر دعوة مؤتمر للأمم المتحـدة يضم الدول التى أعلنت الحرب على ألمـانيا وحليفاتها دول المحور ، وقبلت تصريح الأمم المتحدة الصادر فى أول يناير ١٩٤٢

وقد سبق مؤتمر سان فرنسيسكو اجتماع تمهيدى فى الفترة من ٩ إلى ٢٠ أبريل ١٩٤٥ تم فيه تحضير نظام محكمة العدل الدولية ، وبعد ذلك بدأ المؤتمر أعماله فى ٢٥ أبريل بحضور ٥٠ دولة . وقد انتهى المؤتمر إلى توقيع ميثاق الأمم المتحدة فى ٢٦ يونيو ١٩٤٥ . وبهذه الصورة ولدت منظمة دولية جديدة حلت محل عصبة الأمم التى أنهى وجودها قانونا فى ٣١ يوليو ١٩٤٧

ولقد عقـدت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحـدة أول دورة لاجتماعاتها على مرحلتين فى عام ١٩٤٦ . الأولى فى لندن فى ١٠ يناير ، والثانية فى شهر أكتوبر . وتم فى هذه الدورة تشـكيل جميع فروع المنظمة .

# الباب الأول

## نظام العضوية فى الأمم المتحدة

---

تقســيم :

الأمم المتحدة منظمة عالمية أقيمت على أساس من التعاون الاختيارى لإنجاز عمل مشترك فى سبيل تحقيق المصالح المشتركة للجماعة الدولية ٠ فهى لا تشكل إذن سلطة أو هيئة عليا مفروضة فى الجماعة الدولية ، ولهذا فان العضوية فيها أساسها الاختيار ٠ وفى دراستنا لنظام هذه العضوية نعرض النقاط التالية :

أولا : الحق فى العضوية ٠

ثانيا : شروط العضوية ٠

ثالثا : عوارض العضوية ٠

رابعا : وضع الدول غير الأعضاء ٠

# الفصل الأول

## الحق فى العضوية

---

الأمم المتحدة منظمة حكومية أنشئت بين دول ، ولو أن ديباجة الميثاق فى مقدمتها قد توحى بأنها منظمة أنشئت بين الشعوب حيث تنص « نحن شعوب الأمم المتحدة •• » ، إلا أن طبيعـــة المنظمة يحددها بوضوح ما جاء فى نهاية نص الديباجة ، ولهذا فان حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها •• قد ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا •• » •

وعلى هذا فان العضوية فى منظمة الأمم المتحدة حق يثبت للدول ، وباعتبارها منظمة عالمية فان العضوية تعتبر حقا تملكه كافة دول العالم إذا ما توافرت فيها شروط العضوية التى حددها الميثاق •

ويثور النقاش حول مدلول « الدولة » التى لها حق الدخول فى عضوية الأمم المتحدة ، فقد اقتصرت المـــادة الرابعة من الميثاق على تقرير أن : « العضوية فى الأمم المتحدة مباحة لجميع الدول ••• » دون أن توضح المقصود بالدولة هل هو المعنى الدقيق المتعارف عليه فى القانون الدولى وهى الدولة كاملة السيادة ؟ وإذا لم يكن ذلك فما هو المقصود ؟

ولو راجعنا عهد عصبة الأمم نجد أنه كان يعطى حق العضوية ليس فقط إلى الدول كاملة السيادة ، وإنما أيضا إلى المستعمرات وأعضاء الدومنيون البريطانى إذا كانت تحكم نفسها بنفسها •

وبمراجعة ما جرى عليه العمل فى الأمم المتحدة ، نجد أن اصطلاح « دولة » قد أعطى له تفسيرا موسعا ، فقد اشتركت دول فى مؤتمر سان فرنسيسكو رغم أنها لم تكن كاملة السيادة مثل سوريا ولبنان ، وكانتا خاضعتان فى ذلك الوقت للانتداب الفرنسى ، وكذلك روسيا البيضاء

وأكرانيا رغم عدم تمتعهما بالسيادة الكاملة نظرا لكونهما أعضاء فى الاتحاد السوفيتى . كما يتضح من المناقشات المختلفة التى دارت حول قبول بعض الأعضاء الجدد فى المنظمة أن التفسير الذى أحاط بكلمة الدولة هو تفسير سياسى أكثر منه قانونى ، وهو النظر إلى كون الدول تملك الحق فى أن تحكم نفسها بنفسها حتى ولو لم تستكمل مقومات الدولة فى القانون الدولى .

وجرى عرف الأمم المتحدة كذلك على أن حق العضوية يثبت للدولة حتى ولو لم يكن معترفا بها من جميع أعضاء المنظمة أو من غالبيتهم . وذلك لأن مسألة العضوية فى المنظمة أمر مستقل عن مسألة الاعتراف . ولهذا فان قبول الدولة فى عضوية الأمم المتحدة لا يعنى الاعتراف بها كدولة ذات سيادة وأن أثر هذا القبول ينحصر فى الاعتراف للدولة بوصفه العضو بما يترتب على ذلك من حقوق ومزايا للعضوية[1] .

وخلاصة القول ، إن العضوية فى الأمم المتحدة حق مباح لجميع الدول — وفقا للتفسير السابق — ولا يثبت هذا الحق لغير الدول من الوحدات الاجتماعية أو السياسية أو المنظمات أو الأفراد .

---

(١) راجع : د. محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، ١٩٧٢ ، ص ٢٥٣ وما بعدها .

د. حامد سلطان ، القانون الدولى العام ، ١٩٧٢ ، ص ١٠٨ بند ١١٩

# الفصل الثانى

## شروط العضوية

---

الأمم المتحدة منظمة عالمية ، بمعنى أن عضويتها مبـاحة لجميع الدول ، وباعتبارها منظمة تقوم على التعاون الاختيارى ، فان العضوية فيها اختيارية ، بمعنى أن عضـوية الدولة تتوقف على تقـديم طلب بالانضمام إلى المنظمة التى لها بعد ذلك أن تقبلها أو تردها بحسب ما إذا كانت تتوافر فيها شروط العضوية أم لا .

هذا وتنقسم العضوية فى الأمم المتحدة إلى نوعين : عضوية أصلية وعضوية بالانضمام ولا يعنى هذا وجود تفرقة فيما بين نوعى العضوية من حيث الحقوق والالتزامات . ويتضح ذلك من تقرير اللجنة المختصة فى مؤتمر سان فرنسيسكو الذى جاء به « يلاحظ أن هناك تفرقة بين الأعضاء الأصليين والأعضاء المستقبلين ، ففى حين أن اشتراك الأعضاء الأصليين يعد حقا مكتسبا ، تتوقف عضوية الأعضاء المستقبلين على توفر شروط معينة فيهم . على أن من المتفق عليه أن هذه التفرقة لا تتضمن أية تمييز بين الفئتين ، إنما هى تفرقة اقتضاها المجرى العادى للأمور ، إذ لابد قبل قبول أعضاء جدد من وجود الهيئة ذاتها وهو ما ينطوى على وجود أعضاء أصليين بها »[1] .

**أولا ــ الأعضاء الأصليون :**

وهم من حددتهم المـادة الثالثة من ميثاق الأمم المتحدة والتى جاء بها أن الأعضاء الأصليون للأمم المتحدة هم الدول التى اشتركت فى مؤتمر

---

(۱) مشار إليه فى : د. زكى هاشم ، المرجع السابق ، ص ۲۹

الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد فى سان فرنسيسكو ، والتى توقع هذا الميثاق وتصدق عليه طبقا للمادة ١١٠ ، وكذلك الدول التى وقعت من قبل تصريح الأمم المتحدة الصادر فى أول يناير سنة ١٩٤٢ ، وتوقع هذا الميثاق وتصدق عليه » .

ويتضح من هذا النص أن العضوية الأصلية فى المنظمة قامت على عنصرين :

١ — الاشتراك فى مؤتمر الأمم المتحدة فى سان فرنسيسكو أو توقيع تصريح الأمم المتحدة الصادر فى أول يناير ١٩٤٢

٢ — التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة والتصديق عليه وفقا لقواعد الميثاق . ولقد اشتركت فى المؤتمر ووقعت عليه فى ٢٦ يوليو ١٩٤٥ خمسون دولة[1] . ثم أضيفت إليها بولندة بتوقيعها على الميثاق فى ١٥ أكتوبر ١٩٤٥ رغم عدم اشتراكها فى المؤتمر بسبب عدم الاتفاق حول الحكومة الممثلة لها ، واعتبرت من بين الأعضاء الأصليين بسبب سبق توقيعها لتصريح الأمم المتحدة الصادر فى أول يناير ١٩٤٢

**ثانيا — الأعضاء المنضمون :**

تعرضت المادة الرابعة من الميثاق لبيان نظام الانضمام إلى المنظمة حيث نصت على أن :

١ — العضوية فى ( الأمم المتحدة ) مباحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام ، والتى تأخذ نفسها بالالتزامات التى يتضمنها هذا الميثاق ، والتى ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات راغبة فيه .

---

(١) وكانت مصر من بينها ، وقد أودعت وثائق تصديقها على الميثاق فى ٢٢ اكتوبر ١٩٤٥

٢ — قبول أية دولة من هذه الدول فى عضوية ( الأمم المتحدة ) يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن » •

وتوضح هذه المـــادة الشروط التى وفقا لها تصبح الدولة طالبة الانضمام عضوا فى الأمم المتحدة ، وهى نوعان : شروط موضوعية يلزم توافرها فى الدولة طالبة الانضمام وشروط شـــكلية ( إجرائية ) وهى الاجراءات التى تتبـــع داخل المنظمـــة لإقرار قبول عضـــوية الدولة الجديدة •

**١ — الشروط الموضوعية :**

هذه الشروط الموضوعية صرحت بها المـــادة الرابعة فى فقرتها الأولى ، وهى أربعة : أن تكون الدولة محبة للسلام ، وأن تقبل الالتزامات الواردة بالميثاق ، وأن تكون قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات ، وأن تكون راغبة فى هذا التنفيذ [١] •

**الشرط الأول :** أن تكون الدولة محبة للسلام ؟ ولكن ما هو معيار هذه المحبة للسلام هل يكفى مجرد إصدار تصريحات بذلك ؟• بالطبع هذا لا يكفى ، وإنما يجب القيام بأعمال إيجابية لإثبات ذلك • ولكن ما هى هذه الأعمال •

فى حقيقة الأمر هذا الشرط سياسى بحت يخضع تحديده للسلطة التقديرية الكاملة لمن يتولى تطبيقه ، دون أن يرتكز على أسس أو معايير قانونية أو موضوعية ولقد كان مفهومه عند عقد مؤتمر سان فرنسيسكو ينصرف إلى الدول التى أعلنت الحرب ضد دول المحور من أجل إعادة

---

(١) اكدت محكمة العدل الدولية هذه الشروط عند تفسيرها للمـــادة الرابعة من الميثاق بصدد الرأى الاستشارى الذى أصدرته فى مسألة العضوية فى الامم المتحدة فى ٢٨ مايو ١٩٤٨ ( مجموعة أحكام محكمة العدل الدولية ، ١٩٤٨ ، ص ٦٢ ) •

السلام • ولكن مفاهيمه ومعاييره تعددت بعد ذلك ، وقد تسبب ذلك فى إثارة خلافات واحتجاجات عند قبول أعضاء جدد فى المنظمة •

والواقع أن هذا الشرط فرضته طبيعة المنظمة نفسها التى أنشئت أساسا للمحافظة على السلام •

**الشرط الثانى:** أن تقبل الدولة الالتزامات الواردة فى الميثاق: وهو شرط بديهى يستند إلى طبيعة الميثاق نفسها أى إلى كونه اتفاقية دولية • إذ لابد لمن يريد الانضمام إلى أى اتفاقية دولية أن يعلن قبوله لما تتضمنه من التزامات ، كما أنه شرط قانونى وموضوعى فى تقديره يتمثل فى إعلان الدولة — وفقا لأوضاعها الدستورية — قبولها للالتزامات وتعهدها بتنفيذها دون أى تحفظ كما يستفاد من ظاهر النص •

**الشرط الثالث :** أن تكون الدولة قادرة على تنفيذ الالتزامات الواردة بالميثاق ، فلا يكفى إعلان الدولة قبولها التزامات الميثاق ، بل يجب أن تكون لديها القدرة على تنفيذها فعلا ، وتقاس قدرة الدولة على تنفيذ التزاماتها المستمدة من الميثاق حسب إمكانياتها المادية والسياسية والعسكرية ، ولهذا لم تقبل الدول الصغيرة جدا فى عضوية الأمم المتحدة مثل إمارة موناكو ودويلة سان مارينو وقد يرجع عدم القدرة إلى تعارض الوضع القانونى للدولة مع الالتزامات الواردة فى الميثاق مثل وضع سويسرا فى حالة حياد دائم •

**الشرط الرابع :** أن تكون الدولة راغبة فى تنفيذ التزامات الميثاق : ويغلب على هذا الشرط الطابع السياسى ويخضع للتقدير الشخصى إذ لا يوجد معيار موضوعى فى هذا الشأن ، فالدولة طالبة الانضمام تعلن أنها راغبة فى تنفيذ التزامات الميثاق ، غير أن تقرير هذه الرغبة يتوقف على مدى الثقة أو الشك فى هذه الدولة •

**الشروط الاجرائية :**

لم يتضمن الميثاق بيانا تفصيليا للاجراءات التى تتبع لانضمام

الدولة الجديدة إلى عضوية المنظمة وإنما اقتصر على ما جاء فى الفقرة الثانية من المـــادة الرابعة من أن قبول الدولة الجديدة يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن ٠

ولكن بمراجعة اللوائح الداخلية لكل من مجلس الأمن والجمعيـــة العامة للأمم المتحدة يتضح أن على الدولة الراغبة فى الانضمام أن تتقدم بطلب إلى الأمين العام للمنظمة مرفقا به إعلانا رسميا بقبولها الالتزامات الواردة بالميثاق ، وتمر اجراءات قبول هذا الطلب بالمراحل التالية :

( أ ) يعرض الأمين العام طلب العضوية على مجلس الأمن ٠

(ب) يحيل رئيس مجلس الأمن هذا الطلب إلى لجنة متفرعة عن المجلس تسمى « لجنة قبول الأعضاء الجدد » تتألف من ممثلى الدول الأعضاء فى المجلس وتقوم هذه اللجنة بفحص الطلب وتقديم تقرير عنه إلى مجلس الأمن قبل بدء اجتماعات الجمعية العامة بوقت كاف(١) وعلى ضوء هذا التقرير يقدم المجلس توصية إلى الجمعية العامة بشأن قبول الدولة ٠

( ج ) تتلقى الجمعية العامة توصية مجلس الأمن وتحيلها إلى اللجنة السياسية المتفرعة عنها لإعداد تقرير بشأنها ترفعه إلى الجمعية العامة للبت فيه ٠

هذه هى الاجراءات التى يمر بها طلب الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة ولكن ينبغى أن يراعى فى ذلك عدة ملاحظات تتعلق بطبيعـــة التوصية الصادرة عن مجلس الأمن ونظام التصويت على طلب الانضمام فى كل من المجلس والجمعية ٠

---

(١) ٣٥ يوما على الأقل قبل الدورة العادية للجمعية العامة و ١٥ يوما على الأقل إذا كانت الدورة استثنائية .

فمن حيث طبيعة التوصية التى يصدرها مجلس الأمن لا نجد نص الفقرة الثانية من المـادة الرابعة صريحا فى هذا الشأن ، ولكن الثابت من اللوائح الداخلية أن هذه التوصية غير نهائية ، بمعنى أن للجمعية العامة سلطة التقرير النهائى فى قبول العضو الجديد أو رفض قبوله رغم صدور التوصية من مجلس الأمن بقبوله .

وفى حالة صدور توصـية من مجلس الأمن برفض قبول العضو الجديد من المقرر أن تقوم الجمعية العامة ببحث أسباب الرفض ، فاذا لم توافق عليهـا أحالت الطلب مرة أخرى إلى المجلس لدراسته من جديد .

ولكن إذا لم تصدر توصية من مجلس الأمن ، فهل تملك الجمعية العامة حق الفصل فى طلب العضوية .

من المقرر هنا ـ حسب ما جاء فى الرأى الاستشارى الصادر عن محكمة العدل الدولية فى ٣ مارس عام ١٩٥٠ ـ أن توصية مجلس الأمن تعتبر شرطا مسبقا لقرار الجمعية ، وأنه لا يمكن قبول دولة فى عضوية الأمم المتحدة بقرار من الجمعية العامة فى حالة عدم صدور توصية من مجلس الأمن بذلك .

ومن حيث نظام التصويت على قبول طلب الانضمام ، من المقرر أن مسألة العضوية فى المنظمة تعتبر من المسائل الهامة التى تحتـاج فى التصويت عليها أغلبية خاصة ورد النص عليها فى الميثـاق [١]، فيلزم لصدور التوصية من مجلس الأمن موافقة تسعة أعضاء يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة ، ويلزم لصدور قرار الجمعية العامة الحصول على أغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

وبانتهاء الاجراءات السابقة بالموافقة تصبح الدولة طالبة الانضمام عضوا فى الأمم المتحدة .

---

(١) راجع المـادة ٢/١٨ من الميثاق .

# الفصل الثالث

## عوارض العضوية

---

نقصد بعوارض العضوية الحالات التى لا تكون فيها عضوية الدولة فى المنظمة فى وضعها الطبيعى كأن تنتهى عضويتها أو توقف .. وإنهاء العضوية قد يرجع إلى إرادة الدولة كأن تنسحب من المنظمة أو قد يكون جبرا عنها . ويتمثل ذلك فى طردها من المنظمة . ويهمنا أن نبحث ذلك فى ضوء ميثاق الأمم المتحدة .

**أولا ــ الانسحاب :**

يثور تساؤل حول ما إذا كان يجوز للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة الانسحاب من عضويتها .

على خلاف عهد عصبة الأمم الذى تضمن نصا صريحا يجيز لكل عضو فى العصبة الانسحاب منها [1] لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة أى نص ينظم مسألة الانسحاب ، بالاباحة أو المنع .

ولقد أثارت مسألة الانسحاب من الأمم المتحدة جدلا حادا خلال مناقشات مؤتمر سان فرنسيسكو ، وقد اتضح من هذه المناقشات وجود اتجاهين :

الأول : يتجه إلى أن الدخول فى عضوية الأمم المتحدة مسألة اختيارية إذ لا يمكن إجبار دولة على الانضمام ، وتستلزم هذه الحقيقة الاعتراف للدول بحرية الخروج من هذه العضوية أى الاعتراف لها بحق

---

(1) المادة ٣/١ من العهد .

الانسحاب ، ومن جهة أخرى قد يحدث يوما أن يتم تعديل الميثاق ، وهنا لا يكون مقبولا تحميل الدولة التى لم تقر هذا التعديل ما تضمنه من التزامات رغما عنها ، وينبغى فى هذه الحالة أن يكون باب الانسحاب مفتوحا أمامها لضمان عدم التزامها بما لم تقبله .

ويعارض هذا الاتجاه الثانى ، إباحة الانسحاب على أساس أنه يسبب إضعاف المنظمة وابتعادها عن تحقيق العالمية فى عضويتها وتحقيق الدوام والاستمرار فى وظائفها . كما أن الانسحاب معناه التحلل بالارادة المنفردة من اتفاق جماعى وهذا لا يجوز إلا بالنص على ما يخالف ذلك فى هذا الاتفاق .

وللتوفيق بين هذين الاتجاهين أقر مؤتمر سان فرنسيسكو تصريحا خاصا وضعته اللجنة المختصة المتفرعة عنه ، أجاز إمكانية الانسحاب فى بعض الحالات الاستثنائية مثل :

١ — عجز المنظمة عن المحافظة على السلم الدولى .

٢ — خروجها على مبادىء القانون والعدالة أثناء قيامها بمهمتها فى المحافظة على السلم .

٣ — إدخال تعديل على الميثاق لم توافق عليه الدولة وتسبب فى التغيير فى حقوقها والتزاماتها .

٤ — موافقة الدولة على تعديل أقرته الأغلبية المطلوبة ، ولكن لم يتم تنفيذه بسبب عدم توافر التصديقات اللازمة لنفاذه .

هذا وقد عرف تاريخ الأمم المتحدة مثلا للانسحاب ، وهو انسحاب أندونيسيا فى أول مارس ١٩٦٥ بسبب اختيار ماليزيا عضوا فى مجلس الأمن عام ١٩٦٥ . وقد عادت أندونيسيا من جديد إلى عضوية الأمم المتحدة عام ١٩٦٦ دون أن يطلب منها اتخاذ إجراءات عضوية جديدة .

**ثانيا — وقف العضوية :**

وفقا للمادة الخامسة من الميثاق « يجوز للجمعية العامة أن توقف أى عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملا من أعمال المنع أو القمع ، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن ، ولمجلس الأمن أن يرد لهـذا العضـو مباشرة تلك الحقـوق والمزايا » .

ويتضح من ذلك أن وقف العضوية معناه حرمان العضو من مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، وهو جزاء أجاز الميثاق الأخذ به لإعماله ضد الدولة العضو التى يتخذ مجلس الأمن قبلها عمل من أعمـال المنع أو القمع ، وهى الأعمال المنصوص عليها فى الفصل السابع من الميثاق والتى لا تتخذ إلا فى حالات تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان .

وعلى هذا يمكن القول بأن جزاء وقف العضوية يمكن تطبيقه ضد الدولة التى ترتكب عملا خطيرا يمثل تهديدا للسلم أو إخلالا به وأن ما ارتكبته يعد عملا من أعمال العدوان ويتخذ ضدها مجلس الأمن إجراء من إجراءات المنع أو القمع .

ويتبع فى إصدار قرار وقف العضوية إجراءات مماثلة لإجراءات قبول العضو الجديد فى المنظمة وهى :

١ — صدور توصية من مجلس الأمن بايقاف الدولة العضو ، وهو شرط مسبق وضرورى ويلزم لصدوره موافقة تسعة من أعضاء المجلس من بينها أصوات جميع الأعضاء الدائمين مجتمعة .

٢ — وبناء على هذه التوصية يتم الوقف بقرار من الجمعية العامة وبصدور هذا القرار يتعين الحصول على موافقة ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ، باعتبار أن مسائل العضوية من المسائل الهامة .

وحرصا على تيسير إعادة العضو الموقوف إلى مباشرة حقوق العضوية ومزاياها فقد أعطى الاختصاص فى ذلك لمجلس الأمن وحده، حيث قررت المادة الخامسة أن « لمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا » ، وذلك عند زوال سبب وقف العضوية . ويلزم لصدور قرار الاعادة موافقة تسعة أعضاء ومن بينها أصوات الأعضاء الدائمين .

وحقوق ومزايا العضوية التى يحرم العضو الموقوف منها تتمثل أساسا فى المشاركة فى اجتماعات فروع المنظمة والمشاركة فى التصويت والحصول على خدمات المنظمة فى ميادين نشاطها المختلفة [1] .

ووفقا للرأى الراجح ، لا يستتبع الوقف حرمان العضو من التقاضى أمام محكمة العدل الدولية .

ومن المقرر أيضا أن العضو الموقوف يظل ملتزما بالواجبات المترتبة على عضويته فى المنظمة .

هذا ولا يشير تاريخ الأمم المتحدة إلى حالة تم فيها تطبيق المادة الخامسة .

**ثالثا — الفصل من العضوية :**

الفصل من عضوية المنظمة جزاء أشد خطورة من الجزاء السابق ، حيث يتمثل فى إنهاء العضوية بالكامل وذلك بطرد الدولة من المنظمة .

---

(١) وقد يمتد الايقاف إلى الحرمان من حقوق ومزايا العضوية فى بعض الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة إذا ورد فى وثائقها المؤسسة ما يفيد ذلك ، ويثور التساؤل حول الوضع بالنسبة لبعض تلك الوكالات التى لم يرد فى وثائقها نص مماثل والأفضل هنا — وفقا لما يراه الدكتور زكى هاشم — أن نترك كل حالة على حدة لتقدير مجلس الأمن ليحدد فى توصيته نطاق وقف الحقوق والمزايا ومداه ( المرجع السابق ، ص ٤٢ ) .

وقد نصت عليه المادة السادسة من الميثاق بتقريرها أنه « إذا أمعن عضو من أعضاء ( الأمم المتحدة ) فى انتهاك مبادىء الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن » .

ويتضح من هذا النص أن جزاء الفصل من العضوية يوقع على الدولة التى تمعن فى انتهاك مبادىء ميثاق الأمم المتحدة ، وإن توقيعه يمر بنفس الاجراءات التى يمر بها جزاء الوقف وهى صدور توصية من مجلس الأمن بفصل العضو بناء عليها تتخذ الجمعية العامة قرارها بالفصل . والفصل من العضوية من المسائل الموضوعية والهامة حيث يتطلب فى التصويت عليها فى كل من مجلس الأمن والجمعية العامة نفس الشروط المتطلبة فى قبول الأعضاء الجدد وكذلك وقف العضوية .

ولكن ما هو المقصود بامعان العضو فى انتهاك مبادىء الميثاق ؟

الراجح أن المقصود بذلك هو إصرار العضو واستمراره فى الخروج على مبادىء الأمم المتحدة التى حددها الميثاق صراحة فى المادة الأولى منه ، وأن مجرد المخالفة العرضية لهذه المبادىء لا يستتبع توقيع هذا الجزاء . وينبغى أيضا أن تكون الأعمال التى يرتكبها العضو والتى توصف بأنها إمعان فى انتهاك مبادىء الميثاق ، أشد فى خطورتها من الأعمال التى تستتبع توقيع عقوبة وقف العضوية وفقا للمادة الخامسة : باعتبار أن جزاء الفصل أشد من جزاء الوقف .

والواقع أن تقدير مدى خطورة العمل الذى ارتكبه العضو من حيث إخلاله بمبادىء الميثاق مسألة تخضع للسلطة التقديرية لكل من مجلس الأمن والجمعية العامة .

هذا ، ويلاحظ على قرار الفصل وما يترتب عليه من نتائج :

١ — إن قرار الفصل يوقع على الدولة العضو وليس على حكومتها ، وبالتالى يستمر قائما حتى لو تغيرت الحكومة .

٢ — إن قرار الفصل يستتبع إنهاء عضوية الدولة أى فقدها كافة الحقوق وتحللها من كافة الالتزامات الواردة فى الميثاق . ومعنى هـذا تحللها نهائيا من الالتزام باحترام مبادىء الميثاق . وهذه النتيجة على إطلاقها تمثل عيبا أساسيا فى الأخذ بعقوبة الفصل من العضوية لأنها قد تطلق يد العضو المفصول فى الخروج على مبادىء الميثاق ، وإن كان يخفف من شدة هذا النقد القول بأن العضو المفصول يصبح فى حكم الدولة غير العضو ويظل خاضـعا لرقابة المنظمة تطبيقا لمـا جاء فى المـادة ٦/٢ من الميثاق من أن « تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادىء بما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى » .

٣ — قد يترتب على فصل العضو من الأمم المتحـدة فصله من عضوية بعض الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة إذا نصت وثائقها المؤسسة على ذلك .

٤ — وهذه ملاحظة عامة تتعلق باجراءات وقف العضوية ، وكذلك اجراءات الفصل من العضوية . وتتمثل هذه الملاحظة فى أن تطلب موافقة أعضاء مجلس الأمن الدائمين مجتمعة لصدور التوصية من مجلس الأمن بالوقف أو الفصل يجعل من المستحيل عملا توقيع أى من هاتين العقوبتين على أى من الأعضاء الدائمين ، إذ لا يتصور أن تصوت إحدى الدول الدائمة فى صالح صدور توصية بفصلها أو بوقف عضويتها ، أو حتى تمتنع عن التصويت .

٥ — وتجدر الاشارة أخيرا إلى أن نظام الفصل من العضوية لم يثر حتى الآن .

**رابعا — إعادة العضوية :**

فمسـألة إعادة العضوية لا تثور إلا بالنسبة للدولة التى سبق انسحابها من العضوية أو صدور قرار بفصلها وفقا للمادة السادسة من

الميثاق • وحيث أن هذه الدولة المنسحبة أو المفصولة من العضوية تعتبر فى حكم الدولة غير العضو فانه يتعين كقاعدة عامة إذا ما أرادت العودة أن تتبع نفس إجراءات العضوية الجديدة [١] •

ومع هذا لم تتبع هذه القاعدة عند عودة أندونيسيا إلى المنظمة عام ١٩٦٦ بعد انسحابها حيث لم يطلب منها اتخاذ اجراءات عضوية جديدة •

**خامسا — توارث العضوية :**

يطلق الفقه اصطلاح « التوارث أو الميراث الدولى » على الآثار المترتبة على انتقال إقليم أو جزء من إقليم دولة من سيادتها إلى سيادة دولة أخرى[٢] ولا يعنينا الدخول فى تفصيلات آثار التوارث الدولى وإنما نقتصر على بيان أثر الميراث الدولى على العضوية فى الأمم المتحدة • وتثور هذه المشكلة فى حالة ما إذا نشأت دولة جديدة على أثر فناء دولة

---

(١) يرى الأستاذ الدكتور طلعت الغنيمى أن إمكانية العودة مباحة فقط للأعضاء المنضمين فى حالة ما إذا كان العضو المنسحب او المفصول من بينهم . أما إذا كان العضو الذى انسحب او فصل من الأعضاء الأصليين المنصوص عليهم فى المادة ٣ من الميثاق فانه لا يستطيع العودة إلى عضوية المنظمة على أساس أن المادة الرابعة الخاصة باجراءات العضوية الجديدة قد قصد بها من عدا الدول الأعضاء الأصليين المشار إليهم فى المادة السابقة ( د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٥٧٢ ) . غير أن هذا الراى لا يمكن قبوله لأن من شأنه جعل الأعضاء المنضمين فى وضع متميز عن الأعضاء الأصليين دون أن يوجد أى مبرر منطقى لهذا التمييز . وقد سبق أن اوضح تقرير اللجنة المختصة فى مؤتمر سان فرنسيسكو انه لا يوجد أى تمييز بين الفئتين ، وهذا ما اشرنا إليه من قبل .

(٢) راجع :

Ch. Rousseau : Droit international Public, Paris, Dalloz, 1968, P. 166 et s.

د. حامد سلطان ، القانون الدولى العام ، ص ٨١١ وما بعدها .

كانت عضوا فى المنظمة أو انفصال جزء من إقليم عضو وتكوينه لدولة مستقلة جديدة .

ومضمون المشكلة هنا هو التساؤل حول ما إذا كانت الدولة الجديدة فى الحالة الأولى ترث عضوية الدولة القديمة دون حاجة إلى إجراءات عضوية جديدة أم يتعين عليها اتخاذ هذه الاجراءات . وبالنسبة للحالة الثانية ، هل يؤثر انفصال جزء من إقليم الدولة العضو وتكوينه دولة جديدة مستقلة فى عضوية الدولة الأصل فى المنظمة وهل يتطلب لعضوية الدولة الجديدة فى المنظمة اتخاذ إجراءات العضوية أم لا ؟ فى الواقع لا يوجد نص فى ميثاق الأمم المتحدة يتعرض لحكم هذه المشكلة ، ولو راجعنا ما جرى عليه عرف الأمم المتحدة تجد أنه يميل إلى عدم الأخذ بمبدأ عام ، وضرورة بحث كل حالة على حدة[١] .

ولقد أثيرت هـذه المشكلة لأول مرة فى الأمم المتحـدة بمناسبة انفصال إقليم باكستان عن دولة الهند وتكوينها لدولة مستقلة بمقتضى قانون الاستقلال الهندى الصادر عام ١٩٤٧ ، والهند تعتبر من الأعضاء الأصليين فى الأمم المتحدة . وفى هذه الحالة استقرت المنظمة على احتفاظ الهند بعضويتها القديمة فى المنظمة ، وأن على باكستان أن تتقدم بطلب عضوية جديدة باعتبارها دولة جديدة .

وعندما اتحـدت مصر وسـوريا عام ١٩٥٨ فى دولة واحدة هى الجمهورية العربية المتحدة كنا أمام دولة جديدة مع فناء شخصية كل من مصر وسوريا ، وفى هذه الحالة أجازت الأمم المتحدة للدولة الجديدة أن ترث عضوية الدولتين القديمتين فى المنظمة على أن تشغل مقعـدا واحدا دون ضرورة اتباع اجراءات عضوية جديدة . ولـما انفصلت سوريا عن هذا الاتحاد عام ١٩٦١ أصبحت من الناحية القانونية تشكل دولة جديدة ، غير أن الأمم المتحدة سمحت لهـا باستعادة عضويتها القديمة دون حاجة إلى التقدم بطلب عضوية .

---

(١) د. محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، ص ١١٩

وفى نهاية عام ١٩٧١ انفصـــل إقليم باكستان الشرقية عن دولة باكستان مكونا دولة مستقلة تحمل اسم « بنجلاديش » وباعتبارها دولة جديدة قامت بتقديم طلب للدخول فى عضوية الأمم المتحدة • ولقد قبل هذا الطلب فى دورة الجمعية العامة عام ١٩٧٤

ولقد أثيرت أمام الأمم المتحدة مشـــكلة تشـــابه مشكلة توارث العضوية وإن كانت تتعلق فى حقيقتها بمسألة تمثيل الدولة العضو فى المنظمة ، وهذه هى مشكلة تمثيل الصين • فالصين تعتبر من الأعضاء الأصليين المؤسسين للمنظمة ، وحدث فى عام ١٩٤٩ أن تمكنت القوات الشيوعية من السيطرة شبه الكاملة على إقليم الصين وتكوين جمهورية الصين الشعبية الديمقراطية ، وطردت حكومة « شان كاى شيك » التى استقرت فى جزيرة فرموزا مكونة حكومة الصين الوطنية وظلت هـــذه الحكومة الأخيرة هى الممثلة لدولة الصين فى الأمم المتحدة •

ولقد عرضت مسألة أى الحكومتين يمثل الصين شرعا أمام الأمم المتحدة منذ عام ١٩٥٠ ولكنها لم تدرج فى جدول أعمال الجمعية العامة إلا منذ عام ١٩٦١ • وظل حسم هـــذه المسألة تعرقله ظروف الحرب الباردة بين الكتلتين الغربية والشيوعية ومدى تأثيرها على التصويت داخل الأمم المتحدة حتى عام ١٩٧١ عندما أصدرت الجمعية العامة قرارا فى ٢٥ أكتوبر ( الدورة السادسة والعشرون ) يقضى باعتبـــار حكومة الصين الشعبية هى الممثل الشرعى لدولة الصين فى الأمم المتحدة (١) •

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، الوجود الصينى فى الأمم المتحدة ، مجلة السياسة الدولية ، ٢٧ (١٩٧٢) ص ٤٨ وما بعدها .

وراجع ايضا جودرخ ، الأمم المتحدة ، المرجع السابق ، ص ٩٩—١٠٢

# الفصل الرابع

## وضع الدول غير الأعضاء

---

سبق أن أشرنا إلى أن القاعدة العامة فى القانون الدولى تقضى بأن المعاهدة لا تلزم غير أطرافها . وبالطبع فان ميثاق الأمم المتحدة بحكم كونه معاهدة دولية لا يلزم غير الأعضاء فى المنظمة .

ولكن نظرا إلى أن الأمم المتحدة قد أنشئت خصيصا لأجل المحافظة على السلم والأمن الدولى ومنحت لذلك سلطات تحقيق الأمن الجماعى ، وأن هذه المهمة لا تتحقق بصورة فعالة إذا وجد فى المجتمع الدولى من هو متحلل من التعاون مع المنظمة فى هذا الشأن ، فلأجل هذا نجد أن ميثاق الأمم المتحدة قد حرص على أن يوجد للمنظمة نوعا من الرقابة على تصرفات الدول غير الأعضاء إلى جانب الاعتراف لهذه الدول بامكانية التعاون مع المنظمة والاستفادة من خدماتها ، كل ذلك فى إطار الهدف العام لها وهو المحافظة على السلم والأمن الدولى .

١ ـ فقد جاء بالمادة ٦/٢ النص على أن تعمل الأمم المتحدة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على مبادىء الميثاق بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى .

٢ ـ لأى دولة ليست عضوا فى المنظمة أن تشترك فى مناقشات مجلس الأمن حول نزاع تكون طرفا فيه دون أن يكون لها حق التصويت ، بناء على دعوة المجلس وفقا للشروط التى يضعها ( المادة ٣٢ ) .

٣ ـ لكل دولة ليست عضوا فى الأمم المتحدة أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أى نزاع تكون طرفا فيه إذا كانت تقبل مقدما

فى خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى الميثاق ( المــادة ٢/٣٥ ) ٠

٤ — إذا تأثرت إحدى الدول غير الأعضاء فى المنظمة اقتصاديا من جراء اتخاذ مجلس الأمن لتدابير منع أو قمع ضد أية دولة ، فان لتلك الدولة أن تتبــاحث مع المجلس لأجل حل المشــاكل الناجمة عن ذلك ( المــادة ٥٠ ) ٠

٥ — يجوز للدول غير الأعضاء فى المنظمة أن تنضم إلى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية وفقا للشروط التى تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن ويكون لها بالتالى حق التقاضى أمام المحكمة وتلتزم بتنفيذ أحكامها ( المــادتين ٩٣ و ٩٤ ) ٠

٦ — هذا بالاضافة إلى أن النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية وهو جزء لا يتجزأ من ميثاق الأمم المتحدة ، قد أجاز للدول غير الأعضاء فيه أن ترفع الدعاوى إلى المحكمة وفقا للشروط التى يحددها مجلس الأمن ( المــادة ٢/٣٥ ) ٠

# الباب الثانى

## الهيكل الداخلى للأمم المتحدة

نظم الهيكل الداخلى لمنظمة الأمم المتحدة بحيث تضم عددا من الأجهزة الرئيسية أسماها الميثاق فروعا رئيسية • ولقد حددت الفقرة الأولى من المادة السابعة من الميثاق هذه الفروع الرئيسية بنصها على أن « تنشأ الهيئات الآتية فروعا رئيسية للأمم المتحدة : جمعية عامة ، مجلس أمن ، مجلس اقتصادى واجتماعى ، مجلس وصاية ، محكمة عدل دولية ، أمانة » •

ويلاحظ بادىء ذى بدىء أن هذه الفروع الرئيسية ، فيما عدا محكمة العدل الدولية والأمانة ، تتألف من ممثلين عن الدول الأعضاء يتم تعيينهم من قبل السلطات الداخلية فى هذه الدول والمختصة باجراء هذا التعيين وفقا لقوانينها الداخلية •

وفى كل هذه الفروع عدا محكمة العدل الدولية ، تعتبر اللغات الانجليزية والفرنسية والصينية والأسبانية والروسية والعربية هى اللغات الرسمية ، وتستعمل الانجليزية والفرنسية كلغات عمل ، يضاف إليها الأسبانية كلغة عمل فى كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أما فى محكمة العدل الدولية تتمثل اللغات الرسمية فى الانجليزية والفرنسية •

ونعرض فيما يلى للنظام القانونى لكل فرع من الفروع الرئيسية على حدة •

# الفصل الأول

## الجمعية العامة[1]

## Assembléc Générale — General Assembly

### أولا — تأليف الجمعية العامة :

تعتبر الجمعية العامة الجهاز الرئيسى العام للأمم المتحدة ، وهى الجهاز الذى تمثل فيه كافة الدول الأعضاء ، وهذا ما نصت عليه المادة ١/٩ من الميثاق بقولها « تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء الأمم المتحدة » ، ولعل واضعوا الميثاق قد أرادوا بذلك أن تكون الجمعية هى الجهاز المتكامل للهيئة الذى يتم فيه التشاور وتبادل الرأى بين جميع الأعضاء بشأن كافة المسائل التى تدخل فى اختصاص الهيئة ، وأساس التمثيل فى الجمعية العامة هو المساواة بين جميع الأعضاء ، فليس للعضو سوى صوت واحد فى الجمعية .

ومن المقرر — وفقا للمادة ٢/٩ — أنه لا يجوز أن يكون للعضو الواحد أكثر من خمسة مندوبين فى الجمعية العامة ويشكل هؤلاء المندوبون وفد الدولة العضو لدى الجمعية العامة ، ولا يوجد ما يمنع الدولة من أن تعين مندوبين احتياطيين أو مستشارين وخبراء ، ويمكن إحلال بعضهم محل أعضاء وفد الدولة الأصليين بعد موافقة رئيس الوفد .

---

(١) راجع :

S. D. Bailey ; The General Assembly of the United Nations, London, stevens 1960 ; leland M. Goodrich, Development of the General Annembly, International Conciliation, No. 471. 1951 ; p.p. 229.

ووفقا للائحة الداخلية للجمعية العامة يتعين على كل دولة أن تقدم للأمين العام للمنظمة أوراق اعتماد مندوبيها وأسماء أعضاء وفدها قبل تاريخ بدء دورة الجمعية العامة بأسبوع على الأقل ، وذلك لتقوم بفحصه لجنة مختصة منبثقة عن الجمعية العامة هى لجنة وثائق الاعتماد ، وتقديم تقرير عنه إلى الجمعية .

**ثانيا — اختصاصات الجمعية العامة :**

يشمل اختصاص الجمعية العامة من حيث المبدأ كل الموضوعات التى تدخل فى اختصاص الأمم المتحدة ، وهذا ما أوضحته المادة العاشرة من الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من فروع الأمم المتحدة أو وظائفه ، ولها أن توصى أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه فى تلك المسائل والأمور فيما عدا ما هو معروض على مجلس الأمن إلا إذا طلب منها المجلس ذلك ( المادة ١/١٢ من الميثاق ) .

وهذا الاختصاص العام المخول للجمعية العامة يأتى كنتيجة طبيعية لكون الجمعية تمثل الجهاز العام للمنظمة الذى يضم ممثلين عن جميع الدول الأعضاء وبالتالى تمثل اتجاه الرأى العام العالمى من خلال تقابل الاتجاهات المختلفة للدول الأعضاء .

ويتركز هذا الاختصاص العام للجمعية العامة فى الأمور التالية :

**١ — حفظ السلم والأمن الدولى .**

ويعتبر حفظ السلم والأمن الدولى الهدف الأساسى الذى أنشئت الأمم المتحدة من أجل تحقيقه ، وفى هذا الخصوص أشرك ميثاق المنظمة كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن فى مسئولية تحقيق هذا الهدف . فالى جانب ما تضمنته المادة العاشرة من منح الجمعية العامة اختصاصات حول كل المسائل الداخلة فى نطاق الميثاق بما فيها بالطبع مسائل المحافظة على السلم والأمن الدولى ، فانه قد حرص على الاشارة إلى بعض جوانب هذه المسائل وهى :

( أ ) النظر فى المبادىء العامة للتعاون فى حفظ السلم والأمن الدولى :

فقد نصت المادة ١١/١ من الميثاق على أن « للجمعية العامة أن تنظر فى المبادىء العامة للتعاون فى حفظ السلم والأمن الدولى ، ويدخل فى ذلك المبادىء المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح ، كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادىء إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما » .

ومن ذلك يتضح أن للجمعية العامة الحق فى مناقشة وبحث الأصول العامة لتحقيق التعاون الدولى فى مجالات حفظ السلم والأمن الدولى ، ولقد اهتمت الجمعية العامة بمباشرة هذه الوظيفة منذ أول اجتماع لها .

ففى ١٠ يناير ١٩٤٦ وهو تاريخ انعقاد أول اجتماع للجمعية العامة وبناء على طلب الدول الأعضاء الدائمة فى مجلس الأمن ومعها كندا ، قامت الجمعية بدراسة المشاكل التى يثيرها اكتشاف الذرة واستعمال الأسلحة الذرية ، وفى نفس العام اهتمت الجمعية العامة ببحث التنظيم والتخصيص العام للتسلح ، وأصدرت الجمعية العامة توصياتها بهذا الشأن إلى مجلس الأمن ، بهدف إنشاء نظام دولى للرقابة على التسليح فى نطاق مجلس الأمن .

وقد ظلت مشكلة نزع السلاح تحتل دائما مكانة رئيسية فى عمل الجمعية العامة حيث اتخذت فى شأنها قرارات وتوصيات متعددة ، من بينها قرار بوضع برنامج لنزع السلاح الكامل الشامل تحت إشراف دولى صدر عام ١٩٦١ . كما شكلت لجنة من ثمانية عشر دولة لنزع السلاح ، مهمتها تحضير مشروع معاهدة دولية فى هذا الشأن وعرضه على الجمعية العامة .

وإلى جانب ذلك أقرت الجمعية العامة اتفاقيات متعددة لنزع السلاح فى الفضاء الخارجى وتحت سطح الماء عام ١٩٦٣ و١٩٦٦ ،

ومنع انتشار الأسلحة الذرية عام ١٩٦٨ وحظرها فى قاع البحار والمحيطات والتربة تحته عام ١٩٧٠ ، وفى عام ١٩٦٩ أعلنت الجمعية العامة أن فترة السبعينات هى فترة نزع السلاح ، وأخيرا أعلنت اتفاقية خاصة بحظر وتطوير وإنتاج الأسلحة البكتريولوجية ( البيولوجية ) والسامة وبتدميرها ، وبدأ التوقيع عليها فى ١٠ أبريل عام ١٩٧٢ والتى دخلت حيز التنفيذ فى عام ١٩٧٥

وهذا بالاضافة إلى ما أنشأته الجمعية العامة من لجان وهيئات فرعية للعمل على حفظ السلم الدولى •

وتجدر الاشارة أخيرا إلى أن للجمعية العامة أن تنظر فى مبادىء التعاون لحفظ السلم والأمن الدولى وتقدم توصياتها بصددها حتى ولو كانت المسألة التى تنظرها معروضة فى نفس الوقت أمام مجلس الأمن •

(ب) مناقشة المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولى :

وهنا ينصب اختصاص الجمعية العامة على مسائل أو مشاكل ملموسة قد يؤثر وجودها أو بقاءها فى المحافظة على السلم والأمن الدولى • وقد حددت هذا الاختصاص الفقرة الثانية من المادة الحادية عشرة بقولها « للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولى يرفعها إليها أى عضو من أعضاء ( الأمم المتحدة ) ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٣٥ ، ولها فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة — أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معا • وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضرورى فيها القيام بعمل ما ينبغى أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده » •

ويتضح من هذا النص :

**أولا** : أن للجمعية العامة حق مطلق فى بحث ودراسة أية مسألة

تتعلق بحفظ السـلم والأمن الدولى ، وهـذا تطبيق واضح لعمومية اختصاص الجمعية المشار إليه فى المـادة العاشرة من الميثاق .

**ثانيا :** تتم إحالة هذه المسائل إلى الجمعية العامة بواسطة أى عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن ، كما يمكن لدولة عضو فى المنظمة أن تعرض مثل هذه المسائل على الجمعية إذا كانت طرفا فيها ، وتقبل مقدما فى خصوصها التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى الميثاق [١] .

**ثالثا :** أن للجمعية العامة أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معا ، ولكن يقيد من هذا أنه لا يجوز للجمعية أن تقدم أية توصية فى شأن مسألة مدرجة فى جدول أعمال المجلس إلا إذا طلب المجلس منها ذلك[٢] .

هذا ويتولى الأمين العام للأمم المتحدة — بموافقة مجلس الأمن — مهمة إخطار الجمعية العامة فى كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولى التى تكون محل نظر مجلس الأمن ، كذلك يقوم الأمين العام باخطار الجمعية أو أعضاء الأمم المتحدة إذا لم تكن الجمعية فى دور انعقادها ، بفراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل ، وذلك بمجرد انتهائه منها [٣] .

**رابعا :** إذا وجدت الجمعية العامة فى المسائل التى تنظرها ضرورة القيام بعمل ما ، ينبغى عليها أن تحيلها إلى مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده ، وذلك لأن سلطة الجمعية قاصرة على إصدا توصيات وليس القيام بعمل معين ، ويغلب على تفكير الجمعية العامة فى الظاهر أن المقصود بتعبير « العمل » هنا هى « أعمال المنع أو القمع » التى هى من اختصاص

---

(١) المـادة ٢/٣٥ من الميثاق .

(٢) المـادة ١/١٢

(٣) المـادة ٢/١٢

مجلس الأمن وفقا للفصل السابع من الميثاق ، وهى المتمثلة فى فرض العقوبات السياسية والاقتصادية والعسكرية على الدول التى تمعن فى انتهاك مبادىء الميثاق .

( ج ) تنبيه مجلس الأمن إلى ما يهدد السلم والأمن الدولى :

وهو اختصاص له أهميته من الناحية العملية نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة الحادية عشرة بقولها « للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التى يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدولى للخطر » .

وتبدو هذه الأهمية العلمية فى أن دور الجمعية العامة هنا يهدف إلى الحيلولة دون إغفال مجلس الأمن التعرض لحالة من الحالات التى لها خطورتها على السلام العالمى ، وكذلك من حيث ما لهذا الدور من تأثير على تقويم المجلس لهذه الحالة عند دراستها وعلى كيفية معالجتها .

هذا وينبغى أن يلاحظ أن تنبيه مجلس الأمن هنا من قبل الجمعية العامة ، قاصر على الحالات المهددة للسلم الدولى والتى من الضرورى فيها القيام بعمل من أعمال المنع أو القمع ، لأن الحالات الأخرى التى لا تبدو فيها هذه الضرورة تدخل فى اختصاص الجمعية العامة بحسب عموم الفقرة الثانية من المادة الحادية عشرة التى سبق الإشارة إليها .

( د ) تسوية المواقف الدولية تسوية سلمية :

وفقا للمادة الرابعة عشرة من الميثاق للجمعية العامة أن توصى باتخاذ التدابير لتسوية أى موقف مهما يكن منشؤه ، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم ، ويدخل فى ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها .

وينصرف اصطلاح الموقف هنا إلى الأحوال أو الوقائع الدولية التى ترى الجمعية العامة أنها قد تضر بالرفاهية العامة أو تعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم[1] ٠

واختصاص الجمعية هنا هو بحث ومناقشة هذه المواقف وتقديم التوصيات بشأن اتخاذ التدابير الملائمة لتسوية هـذه المواقف تسوية سلمية ٠

ولا يوجد تحديد لكيفية عرض هذه المواقف على الجمعية العامة ، فقد يتم ذلك بواسطة الأمين العام أو أى شخص من أشخاص القانون الدولى ٠

ولقد أوردت المـادة قيدا أساسيا على هذا الاختصاص مؤداه أنه لا يجوز للجمعية أن تصدر توصية بصدد موقف معروض على مجلس الأمن ٠

**٢ ــ تنمية التعاون الدولى :**

وفقا للمادة الثالثة عشرة من الميثاق « تنشىء الجمعية العـامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد :

( أ ) إنماء التعاون الدولي فى الميدان السياسى وتشجيع التقـدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه ٠

ولهذا اعتبرت الجمعية العامة إنماء التعاون الدولى فى الميـدان السياسى من بين الأهداف الرئيسية التى عهد بها إلى اللجنة المؤقتة

---

(١) وعلى هذا الأساس استند اختصاص الجمعية العامة بنظر قضية فلسطين عام ١٩٤٧ ، وشكوى يوغوسلافيا عام ١٩٥١ بخصوص الحركات المعادية التى تباشرها الدول المجاورة على حدودها ، وهو أيضا الأساس الذى استند عليه طلب نظر القضية الفلسطينية فى دورة الجمعية العـامة عام ١٩٧٤

التى أنشأتها الجمعية فى ١٣ فبراير ١٩٤٧ . وعلى أساس من دراسات هذه اللجنة أصدرت الجمعية العامة قرارا يدعو إلى تنمية التعاون الدولى فى المجالات السياسية ، وأن يكون التوفيق هو سبيل تسوية المنازعات الدولية .

كما اهتمت الجمعية العامة بتشجيع تدوين قواعد القانون الدولى وتطويرها ، فأنشأت لهذا الغرض لجنة خاصة هى لجنة القانون الدولى عهدت إليها بمهمة تدوين وتطوير القانون الدولى ، وذلك بقرار أصدرته فى ٢١ نوفمبر ١٩٤٧ . وتتألف هذه اللجنة من ٢٥ عضوا من أقطاب رجال القانون الذين يجرى اختيارهم على أساس مؤهلاتهم الشخصية .

وقد وضعت اللجنة مشروعات اتفاقيات متعددة عرضتها الجمعية العامة على مؤتمرات دبلوماسية ، من أهمها مؤتمر الأمم المتحدة فى جنيف عام ١٩٥٨ الذى أقر أربع اتفاقيات عن قانون البحار ، ومؤتمرات فينا عام ١٩٦١ بشأن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية وعام ١٩٦٣ بشأن اتفاقية العلاقات القنصلية وأخيرا عام ١٩٦٩ بشأن اتفاقية قانون المعاهدات ، كما أنشأت الجمعية العامة عام ١٩٦٧ لجنة الاستخدامات السلمية لقاع البحر لوضع مشروع نظام قانونى دولى لقاع البحر ومراجعة النظام القانونى للبحار بصفة عامة[1] والتحضير لمؤتمر عقد دورته الموضوعية الأولى فعلا فى كاراكاس ( فنزويلا ) فى الفترة من ٢٠ يونية الى ٢٩ أغسطس عام ١٩٧٤[2] ، ولا يزال فى حالة انعقاد حتى الآن .

(ب) « إنماء التعاون الدولى فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية ، والاعانة على تحقيق حقوق الانســـان

---

(١) راجع للمؤلف : النظـــام القانونى لقاع البحر فيمـــا وراء حدود الولاية الاقليمية ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد التاسع والعشرون ١٩٧٣ ، ص ١١٠ وما بعدها .

(٢) اشتركت فى هذا المؤتمر ١٥٠ دولة وأنهى المؤتمر اعماله على ان يعقد دورة جديدة عام ١٩٧٥

والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم فى الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء » .

وتضيف الفقرة الثانية من المـادة ١٣ من الميثاق أن تبعات الجمعية العامة ووظائفها وسلطاتها فيما يختص بهذه المسائل مبينة فى الفصلين التاسع والعاشر من الميثاق ( المواد من ٥٥ إلى ٧٢ ) [١] . ولقد أوضحت المـادة ٦٠ أن مقاصد الأمم المتحـدة فى خصوص التعـاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة ، كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت إشراف الجمعية العـامة .

ويتضح من ذلك أن الجمعية العامة لها الاختصاص العام والرئيسى فى هذا الشأن وهو تطبيق لمـا جاء فى المـادة العاشرة من إعطاء الجمعية اختصاصا شاملا فى كل ما يتعرض له الميثـاق بالتنظيم والذى يعتبر تحقيق التعاون الدولى فى هذه الأمور من بين مقاصده الأساسية . ويقوم المجلس الاقتصادى — كما سنعرف فيما بعد — بدور مساعد فى هـذا الخصوص وتحت رقابة وتوجيهات الجمعية العامة .

**٣ — نظام الوصاية الدولية :**

وفقا للمادة ١٦ « تباشر الجمعية العامة الوظائف التى رسمت لها بمقتضى الفصلين الثانى عشر والثالث عشر فيما يتعلق بنظام الوصاية الدولية ، ويدخل فى ذلك المصادقة على اتفاقات الوصاية بشأن المواقع التى لا تعتبر أنها مواقع استراتيجية » .

فللجمعية العامة بناء على ذلك اختصاص الاشراف على تطبيق نظام الوصاية الدولى حتى يحقق الهدف المرجو منه وهو أساسـا الوصول بالأقاليم الخاضعة له نحو الاستقلال . ويساعدها فى هذه المهمة مجلس

---

(١) ويتعلق الفصل التاسع بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى بينما ينظم الفصل العاشر دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى تحقيق ذلك .

الوصاية الذى يعمل تحت إشرافها [١] • ولا يخرج من نطاق اختصاص الجمعية سوى الأقاليم التى تمثل مواقع استراتيجية • وهذا ما أكدته المـــادة ١/٨٥ بقولها « تباشر الجمعية العامة وظائف ( الأمم المتحدة ) فيما يختص باتفاقات الوصاية على عكس المساحات التى لم ينص على أنها مساحات استراتيجية ، ويدخل فى ذلك إقرار شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها » • أما المواقع الاستراتيجية فانها تخضع لإشراف مجلس الأمن ( المـــادة ١/٨٣ ) •

**٤ ـــ تلقى تقارير من فروع المنظمة :**

وهذا ما نصت عليه المـــادة الخامسة عشرة حيث نصت على :

١ ـــ أن تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر فيها ، وتضمن هذه التقارير بيانا عن التدابير التى يكون مجلس الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن لدولى •

٢ ـــ تتلقى الجمعية العـــامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها » •

**٥ ـــ إقرار ميزانية المنظمة :**

فقد نصت المـــادة السابعة عشرة على أن تنظر الجمعية العامة فى ميزانية المنظمة وتصدق عليها ، وهى التى تحدد أنصبة الأعضـــاء فى نفقاتها [٢] •

ومنح الجمعية العامة هذا الاختصاص المـــالى يستقيم مع كونها الجهاز العام للمنظمة الذى يمثل فيه كافة الأعضاء •

---

(١) المـــادة ٢/٨٥ من الميثاق •

(٢) وهى تراعى فى ذلك ـــ من بين اعتبـــارات اخرى ـــ الحـــالة الاقتصادية العامة للدولة . ولقد بلغت ميزانية الأمم المتحدة المعتمدة لعامى ١٩٧٦ و١٩٧٧ مبلغ ٨٠٠ر١٣ر٧٤٥ دولار .

**٦ — بعض الاختصاصات الأخرى :**

تتولى الجمعية العامة انتخاب الأعضاء العشرة غير الدائمين فى مجلس الأمن وانتخاب جميع الأعضاء الأربعة والخمسون فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وكذلك الأعضاء المنتخبين فى مجلس الوصاية ، كما تشارك مجلس الأمن فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية ، وبناء على توصية مجلس الأمن تتولى الجمعية قبول الأعضاء الجدد وتعيين الأمين العام للأمم المتحدة .

وتضع الجمعية العامة لوائح عمل الأمانة العامة للمنظمة وتراقب أعمال كبار موظفيها .

**ثالثا — نظام العمل فى الجمعية العامة :**

تضع الجمعية العامة لائحتها الداخلية التى تتضمن بيانا لنظام العمل بها . هذا إلى جانب بعض أحكام الميثاق التى تتعرض لكيفية سير العمل داخل الجمعية .

**١ — كيفية انعقاد الجمعية العامة :**

وفقا للميثاق[1] ليست الجمعية العامة بجهاز دائم الانعقاد ، وإنما تجتمع فى أدوار انعقاد عادية مرة كل سنة ، ويتم افتتاح الدورة العادية للجمعية كل سنة فى يوم الثلاثاء من شهر سبتمبر ، ويمكن أن تجتمع فى أدوار انعقاد سنوية خاصة حسب ما تدعو الحاجة إلى ذلك ، بناء على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء المنظمة ، أو بناء على طلب أحد الأعضاء مؤيدا من قبل الأغلبية [2] .

---

(١) المادة ٢٠ .

(٢) ومن احدث هذه الدورات الخاصة غير العادية الدورة السادسة غير العادية التى عقدتها الجمعية العامة فى الفترة من ٩ أبريل إلى اول مايو ١٩٧٤ بناء على طلب الجزائر وموافقة غالبية الدول الاعضاء لبحث موضوع « مشاكل المواد الأولية والتنمية » .

ويمكن دعوة الجمعية إلى أدوار انعقاد خاصة عاجلة وذلك بعد تلقى طلب من مجلس الأمن بموافقة تسعة من أعضائه ، أو من أغلبية أعضاء المنظمة أو من أى عضو تؤيده غالبية الأعضاء . وفى هذه الحالة تعقد الجمعية دورتها فى خلال ٢٤ ساعة من تلقى الطلب (١) .

هذا ويتولى الأمين العام للمنظمة مهمة الدعوة إلى أدوار الانعقاد الخاصة .

**ـ كيفية إدارة الاجتماعات :**

سواء أكانت دورات اجتماع الجمعية عادية أو خاصة ، فان الاجتماعات تسير وفق نظام معين يحقق انتظام المناقشات وفعالية نتائجها . ولقد أوضحت هذا النظام اللائحة الداخلية لإجراءات الجمعية .

وفى بداية كل دورة عادية تنتخب الجمعية العامة رئيسها ليتولى إدارة الاجتماعات (٢) كما ينتخب سبعة نواب للرئيس ، وهم بالاضافة إلى رؤساء اللجان الرئيسية يشكلون مكتب الجمعية .

وبعد أن تقر الجمعية العامة جدول الأعمال الذى وضع مشروعه الأمين العام تقوم بتوزيع ما تضمنه من موضوعات على لجانها الرئيسية لدراستها .

ويضم جدول الأعمال أساسا : تقرير السكرتير العام حول نشاط المنظمة ، تقارير الفروع الرئيسية للمنظمة ، وكذلك الفروع الثانوية والوكالات المتخصصة ( إذا ما نصت اتفاقات الوصل على ذلك ) ، المسائل

---

(١) ولقد دعيت الجمعية إلى عقد دورة انعقاد خاصة عاجلة بمقتضى قرارين صدرا عن مجلس الأمن فى ٣ و٤ نوفمبر ١٩٥٦ للنظر فى النزاع المسلح الذى نشب فى منطقة قناة السويس .

(٢) راجع المادة ٢١ من الميثاق .

التى قررت الجمعية العامة فى دورة سابقة إدراجها فى جدول الأعمال ، المسائل التى اقترحتها الفروع الرئيسية للمنظمة ، المسائل التى اقترحها الأعضاء ، المسائل المتعلقة بالميزانية المقبلة للهيئة ، المسائل التى يرى السكرتير العام ملاءمة عرضها على الجمعية والمسائل التى قد تقترحها الدول غير الأعضاء وفقا للميثاق .

وفى حالة الأدوار الخاصة ، لا يتضمن جدول الأعمال سوى الموضوعات التى تضمنها التقرير الخاص بطلب دعوتها إلى الانعقاد .

**٣ ـ الفروع الثانوية للجمعية العامة :**

وتعتمد الجمعية العامة فى مباشرتها لوظائفها على عدد من اللجان الرئيسية تتخصص كل منها فى دراسة جانب من الموضوعات التى تدخل فى جدول أعمال الجمعية لتضع تقريرا بشأنها إلى الجمعية العامة بكامل هيئاتها لاتخاذ القرار النهائى بشأنها ، ومن المقرر أن لكل دولة الحق فى أن تمثل فى هذه اللجان بمندوب واحد .

وهذه اللجان الرئيسية سبعة وهى :

اللجنة الأولى : لجنة السياسة والأمن ومهمتها بحث المسائل السياسية والمتعلقة بالأمن بما فى ذلك تنظيم التسليح وكذلك مسائل العضوية ، وتقاسم مهام هذه اللجنة لجنة أخرى هى اللجنة السياسية الخاصة ، وهى تعتبر إحدى اللجان السبع الرئيسية .

اللجنة الثانية : لجنة الشئون الاقتصادية والمالية ومهمتها دراسة كافة النواحى الاقتصادية والمالية للأمم المتحدة .

اللجنة الثالثة : وهى اللجنة الاجتماعية والثقافية والإنسانية .

اللجنة الرابعة : لجنة الوصاية ويشمل اختصاصها شئون الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى إلى جانب الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية .

اللجنة الخامسة : وهى لجنة الشئون الادارية وشئون الميزانية .

اللجنة السادسة : وهى اللجنة القانونية وتختص بكافة الشئون القانونية والدستورية التى تهم المنظمة وتدخل فى اختصاصها •

وتقوم كل لجنة بانتخاب رئيسها ونائبا للرئيس ومقررا ، وفى أثناء مباشرتها لمهامها قد تشكل لجان فرعية أو مجموعات عمل لبحث الموضوعات الداخلة فى اختصاصها ، وتتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة •

وتدرس الجمعية العامة بكامل هيئاتها المسائل المدرجة فى جدول أعمال الدورة والتى لا تدخل فى اختصاص أى من اللجان السابقة •

وإلى جانب ذلك أنشأت الجمعية العامة لجنتين لمباشرة بعض المسائل الاجرائية وهما : « لجنة فحص وثائق الاعتماد ، ومهمتها فحص أوراق اعتماد مندوبى الدول فى الجمعية العامة وتقديم تقرير بذلك إلى الجمعية ، وتتألف هذه اللجنة من تسعة أعضاء تختارهم الجمعية العامة فى كل دورة ، واللجنة العامة » ومهمتها بحث جدول الأعمال التمهيدى الذى أعده الأمين العام وتقديم تقرير بشأنه إلى الجمعية [١] •

ويساعد الجمعية العامة كذلك فى مباشرة أعمالها لجنتان دائمتان هما : اللجنة الاستشارية للشئون الادارية والميزانية ، وتتألف من إثنى عشر عضو ، ولجنة الاشتراكات أو الحصص وتتألف من عشرة أعضاء • ويتم اختيار أعضائهما لمدة ثلاث سنوات على أساس من التمثيل الجغرافى مع الأخذ فى الاعتبار الاختصاص والخبرة •

وأكثر من هذا تنشىء الجمعية العامة من وقت لآخر ما تراه ضروريا من اللجان والفروع الثانوية التى تساعدها فى مباشرة وظائفها [٢] •

---

(١) وتجتمع هذه اللجنة العامة مرارا أثناء دورة الجمعية العامة لتشرف على حسن سير العمل . وتتألف هذه اللجنة من رئيس الجمعية العامة ونوابه السبعة عشر ورؤساء اللجان السبع الرئيسية .

(٢) وذلك تطبيقا لما جاء فى المادة ٢٢ من الميثاق من أن « للجمعية العامة أن تنشىء من الفروع الثانوية ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها » .

ومن أمثلة ذلك لجنة القانون الدولى التى عهد إليها بمهمة تدوين وتطوير قواعد القانون الدولى ، وكذلك الفرع المسمى بالجمعية الصغيرة الذى أنشأته الجمعية العامة فى ١٣ نوفمبر ١٩٤٧ لكى تعمل باستمرار وتستطيع مناقشة ما قد يثور من المسائل — وبخاصة فيما يتعلق بالسلم والأمن الدولى — فيما بين دورات انعقاد الجمعية العامة ، ولكن هذا الفرع لا وجود له من الناحية العملية رغم استمرار وجوده القانونى ، وذلك نظرا لمقاطعة دول الكتلة الشرقية له واعتراضها على فكرته . هذا إلى جانب لجنة الأمم المتحدة للاستخدامات السلمية لقاع البحار » التى أنشئت عام ١٩٦٧ لإعداد الدراسات والمشروعات الخاصة بتعديل وتطوير قوانين البحار .

**رابعا — نظام التصويت داخل الجمعية العامة :**

أوضحت هذا النظام المـادة الثامنة عشرة من الميثاق ، وهو يقوم على مبدأ أساسى مؤداه أن لكل عضو فى الأمم المتحدة صوت واحد . وهذا يعنى وجود مساواة قانونية بخصوص حق التصويت بين جميع الدول الأعضاء بصرف النظر عن حجم الدولة أو وزنها السياسى أو الاقتصادى ، وهو وضع مقبول فى منظمة سياسية تقوم أساسا على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع الدول الأعضاء فيها .

غير أنه يؤثر فى مبدأ المساواة ، هذا من الناحية الواقعية ما أظهره العمل الدولى من وجود تكتلات دولية داخل الجمعية العامة تضم كل كتلة منها مجموعة من الدول متقاربة المصالح مثل الكتلة الغربية بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية والكتلة الشيوعية بزعامة الاتحاد السوفيتى ، إلى جانب مجموعات الدول الأفرو آسيوية والأمريكية اللاتينية ودول عدم الانحياز ، ويبدو لهذه التكتلات والمجموعات تأثيرها فى التصويت عند بحث أية مسألة أمام الجمعية العامة .

وتصدر قرارات الجمعية العامة بالأغلبية ، ولكن فى تحديد قدر هذه الأغلبية تتم التفرقة بين المسائل الهـامة والمسائل الأخرى ، ففى

الأولى تصدر القرارات بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ، وتصدر الثانية بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ويقصد بالأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت كل من صوت من الأعضاء الحاضرين مع قرار معين أو ضده مع استبعاد من امتنع عن التصويت ، مع ملاحظة أنه يلزم لقانونية اجتماع الجمعية حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء .

ولقد أشارت الفقرة الثانية من المادة ١٨ إلى المسائل الهامة بأنها تشمل التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولى ، وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين ، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية غير الدائمين وقبول أعضاء جدد فى الأمم المتحدة ووقف الأعضاء من مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها ، وفصل الأعضاء والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية والمسائل الخاصة بالميزانية ، وذلك بالاضافة إلى المسائل الأخرى التى ترى الجمعية العامة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت اعتبارها من المسائل الهامة ( المادة ٢/١٨ من الميثاق ) .

والواقع أن التمييز بين ما يعتبر من المسائل هاما وما لا يعتبر ، تمييز مبهم وغير محدد نظرا لعدم وجود قائمة مطلقة للمسائل الهامة بحيث يستبعد ما عداها [١] .

هذا وينصرف اصطلاح القرارات التى تصدرها الجمعية العامة إلى كل عمل تتخذه الجمعية بناء على تصويت ، سواء تمثل فى صورة توصية أو قرار أو غير ذلك .

ويمكن أن يتم التصويت بواسطة رفع الأيدى أو بالمناداة بالأسماء إذا طلب ذلك أحد الأعضاء أو بالتصفيق فى حالة وجود اجماع ، وقد

---

(١) راجع : Kerely; Voting on Important Questions in the U.N. General Assembly. AJIL., 1959, pp. 324.

يستعمل الاقتراع السرى فى بعض الحالات خاصة عند القيام بعمليات انتخاب •

وإذا حدث عند التصويت أن تساوت الأصوات المؤيدة مع الأصوات المعارضة لقرار معين فان المتبع وفقا للائحة الداخلية للجمعية العامة هو إعادةالتصويت بعد ٤٨ ساعة ، وإذا تساوت الأصوات مرة أخرى اعتبر القرار مرفوضا ، ولا تتبع هذه الطريقة فى عمليات الانتخاب التى تجريها الجمعية العامة حيث أنها تتم بالاقتراع السرى •

هذا وقد أورد الميثاق حكما خاصا بنظام التصويت فى الجمعيـــة العامة مؤداه حرمان العضو الذى امتنع عن تسديد اشتراكاته المـــالية فى المنظمة من مباشرة حق التصويت فى الجمعية العامة • وقد نصت على هذا الحكم المـــادة ١٩ التى جاء فيها « لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذى يتأخر عن تسديد اشتراكاته المـــالية فى الهيئة حق التصويت فى الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه فى السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها ، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشىء عن أسباب لا قبل للعضو بها •

# الفصل الثانى

## مجلس الأمن

Conseil de Securité — Security Council

نظرا لتزايد الاهتمام بتركيز إجراءات حفظ السلم والأمن الدولى ، واجهت مقترحات مؤتمر دمبارتن أوكس عام ١٩٤٤ الحاجة إلى جهاز تنفيذى محدود العضوية يعهد إليه بالمسئولية الأولى فى حفظ السلم والأمن الدولى .

وتقوم هذه الفكرة على إنشاء جهاز تنفيذى صغير يعمل بصفة مستمرة يقدر على التحرك السريع والفعال فى مواجهة أى مسألة تهدد السلم والأمن الدولى ولقد تم تحقيق ذلك بوضع نظام مجلس الأمن ، الذى أوضحت أهميته المادة ١/٣٤ من الميثاق بنصها على أنه « رغبة فى أن يكون العمل الذى تقوم به ( الأمم المتحدة ) سريعا فعالا ، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية فى أمر حفظ السلم والأمن الدولى . ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم فى قيامه بواجباته التى تفرضها عليه هذه التبعات » .

ووفقا للمادة ٣٥ يتعهد أعضاء ( الأمم المتحدة ) بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق[1] .

---

(١) ويعبر « روجو بنتو » عن أهمية مجلس الأمن بالنسبة للأمم المتحدة بقوله :

«Il est le bras Séculier de l'Organisation. L'existence et l'efficacité de I'onu roposent Surlui»

( الأنظمة الدولية ، المرجع السابق ، ص ٦٩٢ ) وراجع ايضا : سيبير ، المرجع السابق ، جزء ٢ ص ٢١٢

**أولا ــ تأليف مجلس الأمن :**

أوضح الميثاق فى المــادة الثالثة والعشرين طريقة تأليف مجلس الأمن وتقضى هذه المــادة بعد تعديلها بقرار الجمعية العامة الصادر فى ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ [1] فى فقرتها الأولى بأن : « يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضوا فى الأمم المتحدة ، وتكون جمهورية الصين ، وفرنسا ، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية ، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية ، والولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه • وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين فى المجلس • ويراعى فى ذلك بوجه خاص وقبل كل شىء مساهمة أعضاء الأمم المتحدة فى حفظ السلم والأمن الدولى وفى مقاصد الهيئة الأخرى ، كما يراعى أيضا التوزيع الجغرافى العادل » •

ويتضح من ذلك أن لمجلس الأمن طريقة تشكيل خاصة يتميز بها ، إذ تنقسم العضوية فيه إلى نوعين : عضوية دائمة وعضوية غير دائمة •

والعضوية الدائمة فى المجلس قد قررها الميثاق لدول خمس تحددت بالاسم وهى : الصين وفرنسا والاتحاد السوفيتى والولايات المتحــدة والمملكة المتحدة وبذلك لا يمكن تغيير عدد الأعضاء الدائمين بالزيادة أو النقصان أو إسقاط صفة العضوية الدائمة عن أى من هذه الدول إلا باجراء تعديل للميثاق وفقا لإجراءات وشروط التعديل المنصوص عليها فى المــادتين ١٠٨ ، ١٠٩ منه •

والملاحظ أن هذه الدول الخمس هى التى كانت تمثل قمة التحالف الدولى الذى حقق النصر على دول المحور فى الحرب العالمية الثانية ، كما أنها لعبت الدور الأول فى إنشاء منظمة الأمم المتحدة لأجل المحافظة على السلم والأمن الدولى ، وكانت تعتبر نفسها الحامية الأولى لتحقيق

---

(١) ولقد صار هذا التعديل ساريا فى ٣١ اغسطس ١٩٦٥

الأمن الجماعى بالنظر إلى ما لديها من قدرات سياسية واقتصادية .
ولهذا حرصت عند وضع الميثاق على أن تجعل لنفسها مكانا متميزا عن الدول الأخرى الأعضاء فى المنظمة عن طريق الحصول على كراسى دائمة فى مجلس الأمن باعتباره المسئول أساسا عن إعمال نظام الأمن الجماعى ، إلى جانب الأخذ بنظام خاص فى التصويت يكفل لهـا المحافظة على مركزها المميز ، كما سنوضح ذلك فيما بعد .

وبجانب العضوية الدائمة توجد عضوية غير دائمة تمنح لعشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليصبح مجلس الأمن مؤلفا من خمسة عشر عضوا [١] .

وتقوم الجمعية العامة بانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين. ويكون هذا الانتخاب — وفقا للمادة ٢/٢٣ — لمدة سنتين ، ولا يجوز إعادة انتخاب العضو الذى انتهت مدته على الفور ويهدف الميثاق بذلك إلى كفالة الاشتراك فى عضوية مجلس الأمن لأكبر عدد ممكن من أعضاء الأمم المتحدة فى أسرع وقت ممكن ، حتى يكون لهذه الدول دورها فى تحمل تبعات ومسئوليات المحافظة على السلم والأمن الدولى .

ويتم تغيير خمسة من الأعضاء غير الدائمين سنويا ليحل محلهم خمسـة آخرون لمدة سـنتين وهكذا ، على أن يلاحظ أنه فى عمليـة الانتخابات الأولى لتشكيل المجلس تم تحديد مدة عضوية نصف الأعضاء غير الدائمين بسنة واحدة [٢] .

---

(١) كان مجلس الأمن يتألف قبل تعديل المـادة ٢٣ من احد عشر عضوا من بينهم الخمسة الدائمون المشار إليهم بالاسم ، بالاضافة إلى ستة اعضاء آخرين من الأمم المتحدة يتم اختيارهم بصفة دورية .

(٢) وهذا ما أوضحته المـادة ٢/٢٣ فى صيغتها قبل التعديل وصيغتها بعد التعديل ، فقبل التعديل كان النص : « ينتخب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين لمدة سنتين ، على ان يختار فى أول انتخاب للأعضاء غير الدائمين ثلاثة منهم لمدة سنة واحدة .. » وجاء النص بعد التعديل بأنه « فى أول
=

وقيام الجمعية العامة بانتخاب الأعضاء غير الدائمين فى مجلس الأمن يتفق مع القاعدة العامة فى قانون التنظيم الدولى ، وهى أن الجهاز العام فى المنظمة هو الذى يتولى تشكيل فروع المنظمة الأخرى ، وهذا ما أقره ميثاق الأمم المتحدة بالنسبة لتشكيل كافة فروع المنظمة الأخرى .
على أنه يلاحظ أن اختيار الجمعية العامة للأعضاء غير الدائمين فى مجلس الأمن يجب أن يتم وفقا لمعيارين هما :

١ — مدى المساهمة فى حفظ السلم والأمن الدولى وفى مقاصد الهيئة الأخرى وقد نص على هذا الضابط أثناء مؤتمر سان فرنسيسكو فى محاولة لإرضاء مجموعة من الدول الوسطى التى تطالب بأن يكون لها وضع خاص بالنظر إلى إمكانياتها الاقتصادية وقدراتها العسكرية وما يترتب على ذلك من إمكانية قيامها بدور كبير فى مجال المحافظة على السلم والأمن الدولى ومسئولياتها فى هذا الشأن [1] .

غير أن هذا المعيار يعيبه عدم الوضوح إذ لم يبين الميثاق كيف سيتم تقدير هذه المساهمة . هل يتم بالنظر إلى مجهودات العضو فى الماضى ؟ وما إذا كان سيؤخذ فى الاعتبار مسلكه الحاضر وما يحتمل أن يكون عليه موقفه فى المستقبل ؟. من ذلك يتضح أن هذا المعيار لا يعدو أن يكون معيارا سياسيا خاضعا للتقدير الذاتى للجمعية العامة .

٢ — التوزيع الجغرافى العادل : والهدف من ذلك أن يتم توزيع المقاعد غير الدائمة فى مجلس الأمن بحسب المناطق الجغرافية فى العالم بنسب متعادلة ويخضع تطبيق هذا المعيار كذلك لمطلق السلطة التقديرية للجمعية العامة حيث لم يتضمن الميثاق توضيحا لضابط هـذا التوزيع الجغرافى العادل .

---

=

انتخاب للأعضاء غير الدائمين بعد زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضوا إلى خمسة عشر عضوا ، يختار اثنان من الأعضاء الأربعة الاضافيين لمدة سنة واحدة .. » .

(١) راجع ، د. زكى هاشم ، المرجع السابق ، ص ٩١ — ٩٢

وبمراجعة ما جرى عليه العمل داخل الجمعية العامة نجد أن المقاعد الستة غير الدائمة فى مجلس الأمن كانت توزع فى بادىء الأمر على النحو التالى : تختص مجموعة الدول الأمريكية بمقعدين ، ولدول غرب أوربا مقعد واحد ، ولدول شرق أوربا مقعــد واحد ، ولدول الشرق الأوسط مقعد واحد ، ولدول الكومنولث البريطانى مقعد واحد كذلك • غير أن هذا التوزيع قد أصابه التعديل كثيرا خاصــة بعد زيادة أعضاء الأمم المتحدة ، وتعديل تأليف مجلس الأمن بزيادة عدد الأعضاء غير الدائمين إلى عشرة • ولهذا حرص قرار الجمعية العامة الخاص بتعديل تشكيل مجلس الأمن الصادر فى ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ ، على بيان كيفية توزيع المقاعد العشرة غير الدائمة بمجلس الأمن على مختلف المناطق الجغرافية فى العــالم ، وذلك بأن يكون لدول آسيا وأفريقيا خمســة مقاعد ، ومقعد واحد لدول شرق أوربا ، واثنان لدول أمريكا اللاتينية ، واثنان لدول أوربا الغربية والدول الأخرى •

هذا ويلاحظ على نظام تأليف مجلس الأمن :

١ ــ أن التفريق فى نوعية العضوية حيث توجد عضوية دائمة لأعضاء محدودين بالاسم وللآخرين حق العضوية غير الدائمة ، أمر يتعارض مع مبدأ المساواة بين جميع الدول الأعضاء الذى يعتبر واحدا من المبادىء الأساسية التى تقوم عليها الأمم المتحدة (١) •

٢ ــ أن قصر العضوية الدائمة على أعضاء محددين بالاسم على أساس أنهم يمثلون الدول الكبرى يقوم على تقدير سياسى اقتضته ظروف الحرب العالمية الثانية ، دون نظر إلى تغيرات الظروف فى الحياة الدولية التى قد يترتب عليها ثبوت ضعف بعض هذه الدول وظهور دول ذات إمكانيات اقتصادية وسياسية وعسكرية كبيرة لم تكن موجودة من قبل ، الأمر الذى يستدعى ضمانا لحسن سير المنظمة ، إعادة النظر فى

---

(١) تقضى الفقرة الأولى من المــادة الثانية من الميثاق بأن « تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع اعضائها » .

هذه العضوية الدائمة من حيث عددها ومن حيث الدول التى تتمتع بها ؛ وهذه مسألة قد يكون من المستحيل تحقيقها لأنها تتطلب اتباع اجراءات تعديل الميثاق وفقا لأحكام المـادتين ١٠٨ و ١٠٩ منه وهما تتطلبان ضرورة موافقة الأعضاء الدائمين فى المجلس على إجراء أى تعديل أو مراجعة للميثاق ، ولا يتصور عملا أن تقبل إحدى الدول الدائمة إسقاط صفة العضوية الدائمة عنها •

٣ — ونشير أخيرا إلى أن الميثاق قد أجاز للدول غير الأعضاء فى المجلس وكذلك الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة وفقا للشروط التى يضعها مجلس الأمن ، حق المشاركة فى اجتماعات مجلس الأمن عندما تكون طرفا فى نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه ( المـادة ٢٢ ) •

**ثانيا — اختصاصات مجلس الأمن :**

مجلس الأمن — كما أشرنا — هو جهاز الأمم المتحدة الذى عهد إليه بالمسئوليات الرئيسية فى حفظ السلم والأمن الدولى • ولهذا فانه يختص بكل ما يحقق هدف كفالة السلام الدولى سواء بطريق مباشر عن طريق اتخاذ الاجراءات التى تحول دون تهديد السلم والأمن الدولى ، أو تسوية المنازعات الدولية ، أو بطريق غير مباشر عن طريق مباشرة بعض اختصاصات أخرى قانونية أو إدارية عهد بها الميثاق إليه •

**١ — اختصاص المحافظة على السلم والأمن الدولى :**

أوضحت هـذا الاختصـاص الفقرة الأولى من المـادة الرابعة والعشرين من ميثاق الأمم المتحدة بقولها « رغبة فى أن يكون العمل الذى تقوم به ( الأمم المتحدة ) سريعا فعالا ، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية فى أمر حفظ السلم والأمن الدولى ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم فى قيامه بواجباته التى تفرضها عليه هذه التبعات » •

ويباشر هذا الاختصاص الأساسى فى مراحل مختلفة أوضحها تقرير اللجنة المختصة فى مؤتمر سان فرانسيسكو كما يلى :

« يجب أولا ، على أطراف أى نزاع قد يهدد الأمن والسلم الدولى ، أن يسعوا إلى حله بوساطة ما يناسبهم من وسائل ومن هيئات ، ولمجلس الأمن أن يدعو أولئك الأطراف إلى تنفيذ هذا الالتزام ، كما أن له ، من تلقاء ذاته ، أن يفحص أى نزاع أو موقف يبدو أنه ينطوى على احتكاك دولى أو يهدد السلام . كذلك للجمعية ولأى عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينبه المجلس إلى مثل ذلك الموقف أو النزاع ، بل إن لأى دولة غير عضو بالأمم المتحدة هذا الحق أيضا حين تكون هى ذاتها طرفا فى النزاع وتقبل مقدما الالتزامات التى يفرضها الميثاق فى حدود التسوية السلمية للمنازعات .

ولمجلس الأمن أن يوصى ، فى أية مرحلة من مراحل النزاع ، باجراءات من هذا القبيل ، وأن المنازعات ذات الصفة القانونية تحال عادة إلى محكمة العدل الدولية .

وإذا أخفق أطراف النزاع فى تسويته بالوسائل التى اتفقوا عليها ، كان عليهم أن يحيلوه إلى مجلس الأمن ، وإذا قرر المجلس أن النزاع مما يهدد السلام الدولى ، كان له أن يوصى باجراءات تسوية النزاع أو بشروط هذه التسوية .

ومن الواضح أن إقرار السلم والأمن الدولى يتطلب تدابير كفيلة بتجميع ما يلزم من القوات لمنع العدوان أو لقمعه ، والخطة العامة لاستخدام القوة التى أقرتها اللجنة تتضمن منح المجلس سلطات واسعة ، فهو مزود بالسلطة اللازمة لتقرير وقوع تهديد للسلام ، والتدابير التى يتعين اتخاذها لمواجهة الموقف ، والتدابير المؤقتة الضرورية ، ولدعوة الدول الأعضاء إلى اتخاذ تدابير لا تصل إلى حد استخدام القوة . فاذا كانت هذه التدابير جميعها غير وافية ، كان للمجلس أن يتخذ كل

خطوة لازمة لمعالجة الحالة بما فى ذلك استخدام القوات البرية والبحرية والجوية (١) •

وعلى هذا تنحصر مراحل مباشرة هذا الاختصاص فى :

(أ) النظر فى أى نزاع أو موقف يهدد السلام •

(ب) التسوية السلمية للمنازعات الدولية •

(جـ) اتخاذ التدابير المناسبة لحفظ السلم الدولى وإعادته إلى نصابه •

## (أ) النظر فى أى نزاع أو موقف يهدد السلام :

وتمثل هذه المرحلة إجراء تمهيديا يدخل فى مباشرة المجلس لاختصاصه العام فى حفظ السلم والأمن الدولى ، ويقصد به قيام المجلس ببحث النزاع أو الموقف الدولى لتحديد ما إذا كان من شأنه تهديد السلم والأمن الدولى أم لا ، ثم اتخاذ ما يراه من تصرف مناسب • ويتم ذلك عن طريق التحقق من ملابسات النزاع أو الموقف والظروف المحيطة به وتحليل عناصره •

وقيام المجلس بمباشرة هذا الاجراء يكون فى أى من الحالات التالية :

١ — بناء على تنبيه من الجمعية العامة وفقا للفقرة الثالثة من المادة الحادية عشرة من الميثاق التى تنص على أن « للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التى يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدولى للخطر » •

---

(١) مشار إليه فى مؤلف دكتور زكى هاشم السابق الاشارة إليه ، ص ١١٣ — ١١٤

٢ — بناء على تنبيه من الأمين العام وفقا للمادة ٩٩ التى تنص على أن « للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنهـا قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولى » •

٣ — بناء على تنبيه يصدر من أحد أعضاء الأمم المتحدة وفقـا للفقرة الأولى من المـادة الخامسة والثلاثون التى تقضى بأن لكل عضو من الأمم المتحدة أن ينبه مجلس الأمن ••• إلى أى نزاع أو موقف من شأنه تعريض السلم والأمن الدولى للخطر •

٤ — بناء على تنبيه دولة ليست عضوا فى الأمم المتحدة ، وهذا ما أجازته الفقرة الثانية من المـادة ٣٥ بنصها على أن « لكل دولة ليست عضوا فى « الأمم المتحدة » أن تنبه مجلس الأمن ••• إلى أى نزاع تكون طرفا فيه إذا كانت تقبل مقدما فى خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى هذا الميثاق » غير أنه يلاحظ على هذا النص ، اشتراطه أن تكون الدولة غير العضو طرفا فى النزاع الذى تنبه مجلس الأمن إليه ، وكذا قبولها المسبق لالتزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى الميثاق •

ومن جهة أخرى لم يعط هذا النص للدولة غير العضو حقا مطلقا فى تنبيه مجلس الأمن بل قصره فقط على المنازعات التى تكون هذه الدولة طرفا فيها ويخرج منها بذلك المواقف الدولية حتى ولو كان لها مصلحة فيهـا •

٥ — ولمجلس الأمن نفسه أن يقوم وبصفة تلقائية بفحص أى نزاع أو أى موقف قد يؤدى إلى احتكاك دولى أو قد يثير نزاعا لكى يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى ( م ٣٤ ) •

**(ب) التسوية السلمية للمنازعات الدولية :**

كمبدأ عام أقره الميثاق فى المـادة الثالثة والثلاثون ، يجب على

أطراف أى نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر أن يلتمسوا حله بادىء ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الاقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التى قد يقع عليها اختيارها •

فاذا حدث وعرض النزاع على المجلس للنظر فيه فى أى من الحالات السابقة • فان للمجلس أن يدعو أطراف النزاع إلى تسويته بالطرق السلمية المشار إليها فى المادة ٣٣ وهى المفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية واللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الاقليمية أو غيرها • وذلك إذا ما رأى المجلس ضرورة لذلك ، ودون أن يقدم أى توصية بحل موضوعى للنزاع • هذا ويترك لأطراف النزاع حرية اختيار طريق التسوية المناسب •

ولمجلس الأمن — وفقا للمادة ٣٦ من الميثاق — فى أية مرحلة من مراحل نزاع من شأن استمراره تعريض السلم والأمن الدولى للخطر، أو موقف شبيه به أن يوصى الأطراف باتباع طرق تسوية محددة من طرق التسوية السلمية على أن يراعى فى ذلك ما سبق لأطراف النزاع اتباعه من اجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم • وعلى المجلس أن يراعى كذلك وهو يقدم توصياته فى هذا الشأن أن المنازعات القانونية [1] يجب على أطراف النزاع — بصفة عامة — أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسى لهذه المحكمة •

وبالاضافة إلى ذلك إذا أخفقت الدول المتنازعة فى تسوية النزاع بالطرق السلمية وجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن الذى له إذا رأى أن استمرار هذا النزاع من شأنه فى الواقع أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى ، أن يوصى مباشرة بما يراه ملائما من شروط

---

(١) راجع فى تعريف المنازعات القانونية ، للمؤلف ، اللجوء إلى التحكيم الدولى ، دار الفكر العربى ، ١٩٧٣ ، ص ٢٠٧ وما بعدها .

لتسوية النزاع ( المـــادة ٣٧ ) ، أى أن للمجلس فى هذا المجال القيام بدور شبه قضائى عن طريق محاولة الحل الموضوعى للنزاع [١] .

هذا ولمجلس الأمن أن يقدم توصياته بقصد حل النزاع حلا سلميا إذا طلب إليه جميع الأطراف المتنازعة ذلك ( المـــادة ٣٨ ) .

**( ج ) اتخاذ التدابير المناسبة لحفظ السلم والأمن الدولى وإعادته إلى نصابه :**

نظرا لأن مجلس الأمن يعد جهاز المنظمة المسئول أساســا عن المحافظة على السلم والأمن الدولى فان له وفقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق ، فى حالة فشل إجراءات التسوية التى أوصى بها ، أن يتخذ من التوصيات أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير لحفظ السلم والأمن الدولى أو إعادته إلى نصابه إذا ما قرر أن ما وقع يمثل تهديدا للسلم أو إخلالا به أو أن ما وقع يعد عملا من أعمال العدوان [٢] وهذا التقرير داخل فى نطاق سلطته التقديرية الكاملة حيث لا توجد ضوابط أو معايير محددة يلزم بها ، فهو يضع ما يشاء من المعايير لتحديد الأحوال التى تعد تهديدا للسلم أو من أعمال العدوان ، ولقد كان تعريف العدوان وتحديد المعتدى مثار صعوبة كبيرة فى عهد عصبة الأمم ، كما بذلت فى مؤتمر سان فرنسيسكو محاولات لوضع هذا التعريف دون أن تحقق النجاح ، وقد أثير الموضوع فى الأمم المتحدة منذ عام ١٩٥٠ ودارت

---

(١) راجع : باوت ، المرجع السابق ، ص ٣٢

د. محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، ١٩٦٧ ، ص ٢١٤

(٢) المـــادة ٣٩

وراجع فى تعريف العدوان ، د. محمد حافظ غانم ، المرجع الســابق ، ص ١٠٣ وما بعدها .

Benjamin B. Ference; De fining Aggression, Where it stands and where it's Going, 66 AJIL, 1972, PP. 491.

حوله مناقشات عديدة دون جدوى إلى أن شكلت الجمعية العامة « لجنة تعريف العدوان » عام ١٩٦٧ لوضع تعريف للعدوان[١] .

هذا وتنقسم التدابير التى يمكن للمجلس اتخاذها إلى :

**١ — التدابير مؤقتة** : وقد أوضحتها المادة ٤٠ بقولها : أنه منعا لتفاقم الموقف لمجلس الأمن قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ من التدابير ما هو مناسب أن يدعو الأطراف المتنازعة إلى الأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من التدابير المؤقتة ، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم ، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدأبير المؤقتة حسابه .

ومن بين هذه التدابير المؤقتة الأمر بوقف إطلاق النار والمطالبة بسحب القوات المتحاربة إلى خطوط معينة وذلك مثل قرارات مجلس الأمن الأخيرة بصدد الحرب العربية الاسرائيلية التى دارت فى شهر أكتوبر سنة ١٩٧٣ وخاصة القرار رقم ٢٣٨ والقرار رقم ٢٣٩ . وقد تتمثل هذه التدابير فى دعوة الأطراف المتنازعة إلى اتخاذ الوسائل السلمية لتسوية النزاع أو التوصية بعقد هدنة ، وعموما لا يوجد تحديد موضوعى لهذه التدابير المؤقتة ، فاختيارها وتحديد متى يمكن تطبيقها متروك للسلطة التقديرية لمجلس الأمن ولا يوجد من ضابط مشترك بينها سوى أنها لا تخل بحقوق الأطراف المتنازعة أو مراكزهم [٢] .

---

(١) وقد توصلت هذه اللجنة أخيرا فى دورتها السابعة فى الفترة من ١١ مارس إلى ١٢ ابريل ١٩٧٤ إلى اتفاق حول تعريف لما هو « العدوان » فى صورة مشروع لعرضه على الجمعية العامة . ووافقت عليه الجمعية فعلا.

(٢) ولقد اتخذ المجلس هذه التدابير المؤقتة فى العديد من المنازعات الدولية ، من ذلك قراره الصادر فى ٢٦ مايو ١٩٤٨ بوقف القتال فى فلسطين ، ودعوة الأطراف المتنازعة فى النزاع الهندى الباكستانى حول كشمير إلى وقف إطلاق النار عام ١٩٤٨ واتخاذ التدابير العاجلة لنزع سلاح كشمير والتمهيد لاستفتاء حر يتقرر بها مصيرها وذلك بمقتضى قرار أصدره فى ١٤ مارس ١٩٥٠ ( راجع :

Security Council, Report to the General Assembly, 1947—1948, 1949 — 1950.

٢ ــ **التدابير غير العسكرية :** فى ضوء ما جاء بالمادة ٤١ من الميثاق لمجلس الأمن أن يقرر ، فى حالة عدم احترام أطراف النزاع لما قرره من إجراءات لتسوية النزاع وحسمه ، ما يجب اتخاذه من التدابير التى لا تتطلب استخدام القوات المسلحة وذلك لتنفيذ قراراته ، وللمجلس أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير ، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية .

ويتضح من ذلك أن هذه التدابير غير العسكرية غير واردة على سبيل الحصر وإنما أعطى للمجلس السلطة الكاملة فى اتخاذ ما يراه ملائما لتحقيق هذه التدابير غير العسكرية .

ولقد باشر المجلس هذا الاختصاص فى مواجهة روديسيا الجنوبية بسبب إعلان الأقلية البيضاء الاستقلال من جانب واحد . فقد صدر عن المجلس قرارات فى السنوات ١٩٦٦ ، ١٩٦٨ ، ١٩٧٠ بتوقيع جزاءات اقتصادية ضد هذه الدولة وتشكيل لجنة تسمى لجنة العقوبات تتولى متابعة تنفيذ هذه الجزاءات وتقديم تقرير عنها .

٣ ــ **التدابير العسكرية :** وأكثر من ذلك ، يدخل فى اختصاص مجلس الأمن اتخاذ تدابير قمع عسكرية إذا رأى أن التدابير غير العسكرية غير فعالة فى تحقيق الغرض منها وهو المحافظة على السلم الدولى وإعادته إلى نصابه . وهذا ما نص عليه الميثاق فى المادة ٤٢ منه التى تقضى بأنه « إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها فى المادة ٤١ ( أى التدابير غير العسكرية ) لا تفى بالغرض أو ثبت أنها لم تف به ، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولى أو لإعادته إلى نصابه ، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء « الأمم المتحدة » .

وعلى هذا يدخل فى السلطة التقديرية الكاملة لمجلس الأمن تقرير اتخاذ التدابير العسكرية عندما يرى عدم وفاء التدابير غير العسكرية بالغرض الذى اتخذت من أجله [1] ، سواء كان قد سبق له تقرير اتخاذ التدابير الأخيرة أم لم يسبق له ذلك .

وتمكينا لقيام مجلس الأمن بهذا الدور ، يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة وفقا للمادة ٤٣ من الميثاق ، بأن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولى ، ومن ذلك حق المرور ، وتضيف المادة ٤٥ أنه رغبة فى تمكين الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة يكون لدى الأعضاء وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فورا لأعمال القمع الدولية المشتركة ، ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها ، والخطط لأعمالها المشتركة ، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب [2] وفى الحدود الواردة فى الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها فى المادة الثالثة والأربعين » . كما تقضى المادة ٤٩ بأن « يتضافر أعضاء ( الأمم المتحدة ) على تقديم المعونة المتبادلة التى قررها مجلس الأمن » .

ولقد باشر المجلس هذا الاختصاص فى عديد من المنازعات الدولية ، ومن أمثلة ذلك قرار مجلس الأمن عام ١٩٤٨ بتشكيل لجنة مراقبة الهدنة فى فلسطين وقرار تشكيل لجنة من المراقبين العسكريين للعمل فى كشمير عام ١٩٤٩ ، وقرار إنشاء قوات عسكرية للمحافظة على السلام فى قبرص فى ٤ مارس ١٩٦٤ [3] .

---

(١) راجع : دكتور حامد سلطان ، ميثاق الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى المجلد السادس ، ١٩٥٠ ، ص ١٢١

(٢) نصت على كيفية تشكيل هذه اللجنة المادة ٤٧

(٣) ولقد أصدر مجلس الأمن فى أكتوبر ١٩٧٣ قرارا بتشكيل قوة طوارىء دولية مهمتها الفصل بين القوات المتحاربة فى النزاع العربى الاسرائيلى .

هذا وتجدر الاشارة إلى أن اتخاذ هذه التدابير قد تم برضا الأطراف المتنازعة ولم يتضمن تنفيذها استعمالا للقوة أو العنف ، كما أنه رغم مرور هذا الوقت غير القصير على إنشاء الأمم المتحدة ، إلا أن مجلس الأمن لم يتوصل حتى الآن إلى إبرام الاتفاقات الخاصة المحددة للقوات المسلحة التابعة للمجلس وتنظيمها والتى أشارت إليها المادة ٤٣ نظرا للاختلاف فى وجهات النظر بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى حولها • لذلك فقد جرى مجلس الأمن على تشكيل قوة عسكرية دولية خاصة ( قوة طوارىء أو قوة سلام ) بالنسبة لكل حالة على حدة كلما استدعت الظروف ذلك ، وتكون مهمتها مؤقتة ولمدة محددة قد تكون قابلة للتجديد •

## ٣ ـ الاختصاصات الأخرى لمجلس الأمن :

خول الميثاق مجلس الأمن مباشرة عدد من الاختصاصات القانونية والادارية إلى جانب وظيفته الأساسية الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولى ، تتمثل بصفة خاصة فيما يلى :

( أ ) تقديم التوصية بقبول الأعضاء الجدد فى الأمم المتحدة ، إلى الجمعية العامة ( المادة الرابعة من الميثاق ) •

(ب) توصية الجمعية العامة بوقف أى عضو فى المنظمة اتخذ المجلس قبله عملا من أعمال المنع أو القمع ، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها •

( جـ ) رد حقوق العضوية ومزاياها إلى العضو الموقوف ( المادة الخامسة ) •

( د ) توصية الجمعية العامة بفصل أى دولة تمعن فى انتهاك مبادىء الميثاق من عضوية المنظمة ( المادة السادسة ) •

( هـ ) يكون مسئولا بمساعدة لجنة أركان الحرب عن وضع خطط تعرض على أعضاء الأمم المتحدة لوضع منهاج لتنظيم التسليح ( المادة ٢٦ ) ٠

( و ) يباشر جميع وظائف الأمم المتحدة المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية الخاضعة لنظام الوصاية ، ويدخل فى ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها ( المادة ١/٨٣ ) ٠

( ر ) يقدم توصية إلى الجمعية العامة بشأن اختيار الأمين العام للأمم المتحدة ( المادة ٩٧ ) ٠

( ز ) يوافق على عقد مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر فى ميثاق المنظمة ويشارك الجمعية العامة فى تحديد زمان ومكان عقد هذا المؤتمر ( المادة ١٠٧ ) ٠

( ح ) يشارك الجمعية العامة فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية ( المادة ٤ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية ) ، وتحديد شروط انضمام دولة ليست من الأمم المتحدة إلى النظام الأساسى للمحكمة ( المادة ٢/٩٣ من الميثاق ) ٠ كما يتولى المجلس تحديد الشروط التى يجوز بموجبها لسائر الدول غير الأعضاء أن تتقاضى إلى المحكمة ( المادة ٣٥ من النظام الأساسى للمحكمة ) ولمجلس الأمن إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ حكم المحكمة فى حالة امتناع أحد المتقاضين فى قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه الحكم ( المادة ٢/٩٤ من الميثاق ) ٠

**نظام العمل فى مجلس الأمن :**

يضع مجلس الأمن لائحة إجراءاته التى تبين نظام العمل به بالاضافة إلى بعض النصوص التى تضمنها الميثاق بشأن تنظيم سير العمل داخل المجلس ٠

### ١ — كيفية انعقاد مجلس الأمن :

على خلاف الجمعية العامة التى تعقد دورتها العادية سنويا ، فان مجلس الأمن نظرا لخطورة المهمة التى عهد بها إليه ، قد تم تنظيمه على وجه يستطيع معه العمل باستمرار ، ولهذا الغرض فقد نص الميثاق فى المـادة ١/٢٨ على ضرورة أن يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلا دائما فى مقر الهيئة .

ويعقد المجلس اجتماعاته بصفة دورية ( المـادة ٢/٢٨ ) ، ووفقا للائحة الداخلية للمجلس التى وضعها عام ١٩٤٦ يتولى رئيس المجلس الدعوة إلى هذه الاجتماعات فى أى وقت يراه ، بشرط ألا تزيد الفترة بين انعقاد الجلسات عن أربعة عشر يوما ، ويقوم الرئيس بدعوة المجلس إلى الانعقاد إذا طلب منه ذلك أحد الأعضاء أو الجمعية العامة أو الأمين العام للأمم المتحدة أو أى عضو فى المنظمة .

هذا وتعقد اجتماعات المجلس فى مقر الأمم المتحدة ، ويجوز له أن يعقد اجتماعات خارج المقر إذا رأى أن ذلك أدنى إلى تسهيل أعماله[1] . ونجد تطبيقا لذلك الاجتماع الذى عقده المجلس فى « أديس أبابا » بالحبشة فى يناير ١٩٧٢ ، والاجتماع الذى عقده فى بنما فى شهر مارس ١٩٧٣

### ٢ — كيفية إدارة الاجتماعات :

تسير اجتماعات المجلس وفقا لنظام خاص وضعته لائحته الداخلية التى أوضحت إجراءات العمل وطريقة اختيار رئيس المجلس .

ورئيس المجلس هو الذى يتولى إدارة الاجتماعات . ولقد حددت اللائحة أن تكون رئاسة المجلس بالتناوب بين أعضائه بأن يكون لكل عضو رئاسة المجلس لمدة شهر ، طبقـا للترتيب الأبجدى لأسـمائها باللغة

---

(١) المـادة ٣/٢٨ من الميثاق .

الانجليزية . ومن المقرر أن يتنحى رئيس المجلس عن رئاسته فى حالة ما إذا كانت دولته طرفا فى النزاع المعروض على المجلس .

ويتولى الأمين العام للمنظمة إعداد جدول الأعمال المؤقت للمجلس ويقدمه للرئيس الذى يعرضه بدوره على المجلس لإقراره . ويبحث المجلس المسائل الواردة فى جدول أعمال دورته ، وله أن يحيل إلى جدول أعمال الدورة التالية أى مسألة لم يتمكن من بحثها خلال دورته الحالية . وإذا ما أدرجت مسألة فى جدول أعمال المجلس فانه وحده هو الذى يملك حق حذفها ، وليس للدولة التى عرضت المسألة الحق فى سحبها [١] .

وتتم اجتماعات المجلس بصورة علنية إلا فى الحالات التى يقرر فيها المجلس خلاف ذلك . ويمثل كل عضو من أعضاء المجلس فى اجتماعاته بأحد رجال حكومته أو بمندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة .

ولقد خول الميثاق لغير أعضاء المجلس حق المشاركة فى اجتماعات المجلس على النحو التالى :

( أ ) لكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك فى مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص ، وذلك دون أن يكون له حق التصويت ( المادة ٣١ من الميثاق ) .

(ب) كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة ليس بعضو فى مجلس الأمن ، وأية دولة ليست عضوا فى « الأمم المتحدة » إذا كان أيهما طرفا فى نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه يدعى إلى الاشتراك فى المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق فى التصويت ،

---

(١) طلبت إيران عام ١٩٤٦ من مجلس الأمن حذف الشكوى التى تقدمت بها إليه ضد الاتحاد السوفيتى غير ان المجلس لم يوافق على هذا الطلب ، وبقيت الشكوى مدرجة فى جدول الأعمال .

ويضع مجلس الأمن الشروط التى يراها عادلة لاشتراك الدولة التى ليست من أعضاء « الأمم المتحدة » ( المــادة ٣٢ ) •

( جـ ) يشارك الأمين العام للمنظمة فى اجتماعات مجلس الأمن • فقد جاء بالمــادة الثامنة والتسعون من الميثاق « يتولى الأمين العام أعماله بصفته هذه فى كل اجتماعات ( مجلس الأمن ) ويقوم بالوظائف الأخرى التى يكلها إليه مجلس الأمن •

٣ — الفروع الثانوية لمجلس الأمن :

وإذا كانت القاعدة العامة هى قيام مجلس الأمن بدراســة كافة المسائل المعروضة عليه بكامل هيئته فانه قد أنشأ عدة لجان لمساعدته فى مباشرة وظائفه عن طريق تقديم التوصيات إليه وتصريف أعماله •

ولقد نصت المــادة التاسعة والعشرون من الميثاق على أن « لمجلس الأمن أن ينشىء من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه » •

وتنقسم اللجان التى أنشأها المجلس إلى نوعين : لجان دائمة ، ولجان مؤقتة خاصة •

**( ا ) اللجان الدائمة وهى :**

— لجنة الخبراء ، وقد أنشأها المجلس فى أولى جلساته فى ١٧ يناير ١٩٤٦ ، وتتألف من قانونين مختصين مهمتهم تقديم المشورة إلى المجلس حول تفسير الميثاق وقواعد الاجراءات •

— لجنة أركان الحرب ، وقد ورد النص عليها صراحة فى الميثاق • فقد حددت المــادة ٤٧ كيفية تشكيلها ونظامها ، حيث قررت « ١ — تشكل لجنة من أركان الحرب تكون مهمتها أن تســدى المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن وتعاونه فى جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولى ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع •

٢ — تشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم ، وعلى اللجنة أن تدعو أى عضو فى ( الأمم المتحدة ) من الأعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للاشتراك فى عملها إذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسئولياتها أن يساهم هذا العضو فى عملها » •

٣ — لجنة أركان الحرب مسئولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجى لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس • أما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيما بعد •

٤ — للجنة أركان الحرب أن تنشىء لجانا فرعية إقليمية إذا خولها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الاقليمية صاحبة الشأن » •

— لجنة قبول الأعضاء الجدد وقد أنشأها المجلس فى ١٧ مايو ١٩٤٦ وعهد إليها بمهمة فحص طلبات الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة التى تحال إليها من المجلس وتقديم تقرير إليه بهذا الشأن •

— لجنة نزع السلاح : وتتألف هذه اللجنة من كافة أعضاء مجلس الأمن ومهمتها الرقابة على التسليح ودراسة الاقتراحات الخاصة بتخفيضه وتنظيمه •

— لجنة الاجراءات الجماعية : ومهمتها النظر فى الاجراءات الجماعية التى يرى المجلس اتخاذها •

**(ب) اللجان المؤقتة الخاصة :**

وبجانب اللجان الدائمة ، لمجلس الأمن أن ينشىء لجانا مؤقتة ذات مهمة خاصة ينتهى وجودها بانتهاء الغرض من إنشائها • ومن أمثلة هذه اللجان لجنة الأمم المتحدة لأندونيسيا التى أنشأها المجلس عام ١٩٤٩ خلفا للجنة الخدمات الودية لأندونيسيا ومهمتها تسوية النزاع بين

هولندا وأندونيسيا وديا [١] ، ولجنة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة فى فلسطين التى أنشئت فى ٢٨ مايو ١٩٤٨ وقوات الأمم المتحدة فى الكنغو عام ١٩٦١ وغيرها .

## رابعا — نظام التصويت فى مجلس الأمن :

أوضحت هذا النظام المادة ٢٧ من الميثاق بقولها :

١ — يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد .

٢ — تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الاجرائية بموافقة تسعة من أعضائه .

٣ — تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة ، بشرط أنه فى القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس والفقرة ٣ من المادة ٥٢ يمتنع من كان طرفا فى النزاع عن التصويت » [٢] .

ويشير هذا النص إلى أربعة مبادىء هى :

١ — أن لكل دولة عضو فى مجلس الأمن صوت واحد .

٢ — أن قرارات المجلس فى المسائل الاجرائية تصدر بأغلبية تسعة من أعضائه .

٣ — أن قرارات المجلس فى المسائل غير الاجرائية تصدر بأغلبية تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة .

---

(١) وقد انتهت اعمال هذه اللجنة فى ٣ أبريل عام ١٩٥١

(٢) يلاحظ ان هذا النص قد تم تعديله فى ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ وأصبح نافذا فى ٣١ اغسطس ١٩٦٥ نظرا لتعديل تشكيل المجلس وزيادة اعضائه إلى ١٥ عضوا بعد ان كانوا إحدى عشر عضوا فقط ، وفى هذا الوقت كانت الأغلبية المتطلبة هى موافقة ٧ اعضاء أيا كانوا فى المسائل الاجرائية وفى المسائل الأخرى يلزم موافقة الأعضاء الدائمين .

٤ — أن القرارات التى يتخذها المجلس فى المسائل غير الاجرائية المتعلقة بحل المنازعات حلا سلميا لا يجوز أن يشترك فى التصويت عليها من كان طرفا فى النزاع • ومن ذلك يتضح أن النص السابق يضع نظامين مختلفين للتصويت أولهما خاص بالمسائل الاجرائية وثانيهما خاص بالمسائل الأخرى غير الاجرائية والتى عرفت بالمسائل الموضوعية •

## ١ — التفرقة بين المسائل الاجرائية والمسائل الأخرى :

لم يحدد ميثاق الأمم المتحدة المسائل الاجرائية التى تصدر قرارات المجلس بشأنها بموافقة تسعة من أعضائه دون شرط موافقة الأعضاء الدائمين ، رغم ما لهذا التحديد من أهمية كبيرة حيث يميزها عن المسائل الأخرى التى تخضع لنظام تصويت مختلف ، كما أن الميثاق لم يضع معيارا لهذا التحديد [1] • ولهذا صارت هذه المشكلة من أهم نقاط الخلاف حول تفسير نظام التصويت فى مجلس الأمن •

---

(١) ولا نجد فى المذكرة التفسيرية لنظام التصويت التى وضعها مؤتمر سان فرنسيسكو بيانا محددا لضوابط التفرقة بين المسائل الاجرائية وغيرها من المسائل بل إنها اكتفت بتقسيم المسائل تقسيما عاما ينقصه الوضوح والتحديد فقررت :

« ١ — إن نظام التصويت المتفق عليه فى يالتا يعترف بأن لمجلس الأمن نوعين من الوظائف يقتضيهما قيامه بمسئولياته الخاصة بحفظ السلام والأمن الدولى . فعلى مجلس الأمن ، وفقا للفصل الثامن ، إصدار قرارات قد تدعو إلى اتخاذ تدابير مباشرة فى صدد تسوية المنازعات ، والمواقف التى قد تؤدى إلى منازعات ، وتقرير وقوع تهديد للسلم وإزالتها والقضاء على الاخلال بالسلام . كما أن على المجلس ايضا إصدار قرارات لا تدعو إلى اتخاذ مثل تلك التدابير . ويقضى نظام التصويت المتفق عليه فى يالتا أن هذا النوع الثانى من القرارات يتخذه مجلس الأمن بصوت إجرائى أى بموافقة اية سبعة من اعضائه ( اية تسعة من اعضائه وذلك وفقا لتعديل نص المادة ٢٧ الذى دخل حيز النفاذ فى ٣١ اغسطس ١٩٦٥ ) . أما النوع الأول فيتقرر بأغلبية موصوفة هى سبعة أصوات ( تسعة أصوات بعد التعديل ) من بينها أصوات الأعضاء الخمسة الدائمين ، وبشرط انه فيما يتعلق بالقسم أ وبعض القسم ب من الفصل السابع يمتنع أطراف النزاع عن التصويت .

=

وفى محاولة لحسم هذه المشكلة وضعت الدول الكبرى فى مؤتمر سان فرنسيسكو تصريحا مشتركا ضمنته ثلاثة قواعد أساسية .

( أ ) إن كل قرارات المجلس حول تطبيق المواد ٣٣ ، ٣٤ ، ٣٦ ، ٣٧ ، ٣٨ الخاصة بحل المنازعات حلا سلميا ، تعتبر فى مسائل موضوعية .

(ب) إن قرار المجلس الذى يفصل فى تحديد ما إذا كانت مسألة معينة إجرائية أو غير إجرائية يعد قرارا فى مسألة غير إجرائية يلزم لصدوره موافقة الأعضاء الدائمين .

( جـ ) أن المسائل الواردة فى المواد من ٢٨ إلى ٣٢ من الميثاق تعد مسائل إجرائية وهى : تمثيل أعضاء المجلس تمثيلا دائما فى مقر المنظمة ، ووجوب عقد اجتماعات دورية للمجلس ، وإمكانية عقد اجتماعات المجلس فى غير مقر الهيئة ، وإنشاء الفروع الثانوية التى يرى المجلس ضرورتها لأداء وظائفه ووضع لائحة إجراءاته ، ودعوة أية دولة طرف فى نزاع معروض على المجلس أولها مصلحة تتأثر بصفة خاصة بمسألة ينظرها المجلس ، إلى المشاركة فى المناقشة دون أن يكون لها حق التصويت .

وهذا التحديد الأخير للمسائل الاجرائية وإن كان لا يعد حصرا لكافة المسائل الاجرائية إلا أنه يتفق مع ما جرى عليـه العمل داخل مجلس الأمن .

---

=

٢ — مثال ذلك : يقضى نظام يالتا بأن كل القرارات الصادرة وفقا لأقسم ( د ) من الفصل السادس تتخذ بقرار إجرائى . ومعنى ذلك أن المجلس يستطيع بموافقة أية سبعة ( تسعة ) من أعضائه أن يقر قواعد إجراءاته أو يغيرها ، ويعين طريقة اختيار رئيسه ، وينظم نفسه بحيث يستطيع الاجتماع دائما ، ويختار مكان وزمان اجتماعاته العادية والخاصة ، وينشىء من الهيئات والوكالات ما يراه لازما لأداء مهماته ، ويدعو كل عضو بالهيئة للاشتراك فى مداولاته إذا كانت له مصلحة خاصة ، ويدعو كل دولة طرف فى نزاع معروض أمامه للاشتراك فى المناقشات المتعلقة بهذا النزاع » . ( مشار إليه فى مؤلف دكتور زكى هاشم ، المرجع السابق ، ص ٩٩ ) .

## ٢ ـ حق الاعتراض فى المسائل الموضوعية :

كما سبق أن أشرنا تصدر قرارات المجلس فى المسائل الموضوعية بموافقة تسعة من أعضائه من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة ، وهذا يعنى أن اعتراض عضو دائم على القرار يكفى لعدم صدوره وهو ما يعرف بحق الاعتراض ( الفيتو ) [١] .

ولقد اعترضت الدول المتوسطة والصغيرة المشتركة فى مؤتمر سان فرنسيسكو على هذه الميزة المعطاة للدول الكبيرة لما فيها من إخلال صريح بمبدأ رئيسى من مبادىء الأمم المتحدة وهو مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء فى المنظمة . غير أن الدول الكبرى تمسكت بهذا الوضع ودافعت عنه بحجة أن موافقتها الاجماعية على ما يصدره المجلس من قرارات فى المسائل غير الاجرائية شرط أساسى حتى يتمكن المجلس من أداء وظائفه التى عينها له الميثاق ، بفعالية . ولهذا أصدرت مذكرة تفسيرية إلى الدول المعارضة فى المؤتمر لتوضيح الحكمة من اشتراط موافقتها على القرارات الصادرة فى المسائل الموضوعية ، وجاء فيها :

( أ ) إن نظام التصويت المتفق عليه يستبدل بقاعدة الاجماع الكامل التى كانت متبعة فى مجلس عصبة الأمم نظاما للتصويت فى مجلس الأمن أساسه الأغلبية الموصوفة وليس من شأن هذا النظام تخويل الأعضاء الدائمين حقا جديدا هو حق الاعتراض فقد كان أعضاء العصبة الدائمون يتمتعون بهذا الحق أيضا . كما أن اتخاذ قرارات المجلس بالأغلبية يجعل عمل المجلس أقل تعرضا للتعطيل عما كان عليه الحال فى مجلس عصبة الأمم فى ظل قاعدة الاجماع الكامل .

---

(١) يشير الدكتور مفيد شهاب إلى أن « هذه التسمية غير دقيقة » ذلك أن اصطلاح الفيتو يستعمل أصلا للاعتراض على قرار صدر بالفعل : وحق الدول المذكورة يتمثل فى الاعتراض على قرار ما زال فى مرحلة الاعداد ، ويؤدى عدم موافقتها إلى عدم صدوره » ، المرجع السابق ، ص ٣١٦ — ٣١٧

(ب) إن الدول الخمس الكبرى لا تستطيع بمقتضى نظام التصويت المقترح أن تتصرف وحدها إذ يلزم لها بجانب أصواتها أصوات عدد من الأعضاء غير الدائمين فى المجلس ، بل إنه يمكن للأعضاء غير الدائمين أن يمارسوا جماعيا حق الاعتراض .

( ج ) إنه لا يمكن أن يتوقع من الأعضاء الدائمين ، بالنظر إلى المسئوليات الأساسية التى ينهضون بها ، أن يتصرفوا فى مسائل خطيرة خاصة بحفظ السلام والأمن الدولى نتيجة لقرار لم يوافقوا عليه [١] .

ومع إقرار المؤتمر للنظام المقترح للتصويت فى المسائل الموضوعية ، حرصت الدول الكبرى على تأكيد ما يتضمنه من ميزة حق الاعتراض الممنوح لها والمحافظة عليه ، وذلك بأن تمسكت بوضع قيود على تعديل الميثاق . ومراجعته حتى لا تتمكن الدول أعضاء المنظمة من إفقادها لهذه الميزة فقد تضمن الميثاق نصوص المواد ١٠٨ ، ١٠٩ التى تقضى بعدم إمكانية إجراء أى تعديل أو تغيير فى الميثاق دون موافقة الأعضاء الدائمة فى مجلس الأمن .

والواقع أن حق الاعتراض الذى منحه الميثاق للدول الدائمة كان سببا فى عرقلة نظام الأمن الجماعى الذى يسهر على تحقيقه مجلس الأمن فى كثير من الحالات والمشاكل التى انتهكت فيها مبادىء الميثاق وأدت إلى تهديد السلم والأمن الدولى [٢] .

---

(١) راجع فى تفصيل المذكرة التفسيرية UNCIO, Vol. XI, p. 711 ( مشار إليها فى مؤلف د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٤٢١ — ٤٢٣ ) . وراجع فى مناقشة الحجج ، د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٦٢٣

(٢) راجع :
P. Brugière ; La règle de L'unanimité des membres permanents au Conseil de Securité, le droit de veto ; Paris, 1952.

هذا وقد بذلت محاولات لتقييد حق الاعتراض كان أبرزها القرار الذى أصدرته الجمعية العامة بتاريخ ١٤ أبريل ١٩٤٩ والذى يوصى الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن بالتقليل من استعماله وقصر ذلك على الحالات الشديدة الأهمية .

**أثر امتناع عضو دائم عن التصويت أو تغيبه عن حضور جلسات المجلس :**

إذا كان اعتراض أحد الأعضاء الدائمين على قرار فى مسألة غير إجرائية لا يمكن المجلس من إصدار قرار فى هذه المسألة فهل ينتج نفس الأثر فى حالة امتناع العضو الدائم عن المشاركة فى التصويت أو تغيبه عن حضور الجلسة التى تنظر فيها المسألة ؟

بالرجوع إلى نص الفقرة الثالثة من المادة ٢٧ من الميثاق نجد أنها تقضى بأن « تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة » . ويفيد التفسير الحرفى لهذا النص وجوب موافقة الدول الخمس الدائمة على القرارات التى يريد المجلس إصدارها فى المسائل الموضوعية ، وأن امتناع أى من هذه الدول عن التصويت أو تغيبه عن حضور الجلسة يعد بمثابة اعتراض على القرار .

غير أن ما جرى عليه العمل داخل مجلس الأمن وباقرار الدول الدائمة نفسها قد وضع تفسيرا عمليا لمشكلة الامتناع عن التصويت مؤداها أن امتناع العضو الدائم عن التصويت على مشروع القرار الذى يرى المجلس إصداره لا يؤثر فى صحة صدور القرار طالما قد توافرت فيه الأغلبية المطلوبة [١] . وهذا فى الواقع أمر طبيعى ومنطقى معا لأنه

---

(١) ولقد أوضح ذلك التصريح الذى أصدرته الدول الكبرى فى مؤتمر سان فرنسيسكو تفسيرا لنظام التصويت والذى قرر عدم اعتبار امتناع العضو الدائم عن التصويت سببا فى سقوط القرار ، وأما الذى يحدث ذلك هو الاعتراض الصريح عليه . ولقد صدرت عن مجلس الأمن قرارات عديدة =

لا يمكن معادلة الامتناع عن التصويت بحق الاعتراض لأن العضو الدائم تتوافر لديه إمكانية الاعتراض على مشروع القرار إذا كان لا يوافق عليه ، فاذا لم يعترض فان امتناعه يعتبر بمثابة موافقة ضمنية على القرار .

وقد واجهت المجلس أيضا مشكلة أخرى تتعلق بمدى تأثير تغيب أحد الأعضاء الدائمين أو بعضهم عن حضور جلسات المجلس فيما يصدره من قرارات . ولقد أثيرت بمناسبة انسحاب الاتحاد السوفيتى من جلسات مجلس الأمن فى عام ١٩٤٦ عندما بدأ فى نظر النزاع بين إيران والاتحاد السوفيتى ثم تكررت إثارتها عام ١٩٥٠ عندما تغيب الاتحاد السوفيتى عن حضور جلسات المجلس أثناء نظر المشكلة الكورية .

وهنا نجد رأيا يتجه إلى أن عدم حضور العضو جلسات المجلس أثناء نظر مشروع قرار بصدد مسألة معينة خاصة إذا كان مقصودا يمكن اعتباره مماثلا لحق الاعتراض إذ لا يمكن النظر إليه على أنه موافقة ضمنية .

إلا أن الرأى الراجح الذى سار عليه مجلس الأمن هو اعتبار تغيب العضو الدائم عن حضور جلسة المجلس لا يؤثر فى صحة القرار الذى يصدر عنه مثل حالة الامتناع عن التصويت ، ولا يمكن اعتباره ممارسة لحق الاعتراض ، فحق الاعتراض الذى يؤخذ به هو ذلك الذى يمارس بطريقة صريحة ومباشرة وذلك بالتصويت داخل المجلس ، ومن جهة أخرى يمثل غياب العضو الدائم عن جلسات المجلس مخالفة لنصوص الميثاق التى تقضى بأن ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع

---

= فى مسائل موضوعية رغم امتناع بعض الأعضاء الدائمين عليه . وقد حاول مندوب مصر ان يعترض على هذه القاعدة العملية عندما اوصى مجلس الأمن فى ٤ مارس ١٩٤٩ بقبول إسرائيل فى عضوية الأمم المتحدة رغم امتناع بريطانيا عن التصويت ، بقوله أن هذه التوصية غير قانونية لامتناع بريطانيا ، وهى عضو دائم ، عليها ، ولكن المجلس لم يأخذ بهذا الراى .

معه العمل باستمرار[١] ، وأن المجلس ( بما فى ذلك أعضائه ) يعمل نائبا عن جميع أعضاء الأمم المتحدة فى القيام بواجباته المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولى[٢] .

**تقدير حق الاعتراض :**

يتجه بعض الفقهاء — مناصرين لوجهة نظر الدول الكبرى — إلى تأييد حق الاعتراض كميزة تحتفظ بها الدول الدائمة فى مجلس الأمن ، فيقررون أن حق الاعتراض يمثل ضمانة أساسية تكفل حماية المصالح الحيوية لهذه الدول ضد أى قرار تصدره الأغلبية من شأنه المساس بها . كما أن حق الاعتراض يتفق مع جسامة المسئوليات الملقاة على عاتق الدول الدائمة فى المجلس فى مجالات العمل المباشر لحفظ السلم والأمن الدولى .

ويرى فريق آخر من الفقهاء أن حق الاعتراض إلى جانب أنه يمثل عقبة أساسية يمكنها أن تعرقل نشاط مجلس الأمن فى أى وقت مما قد يشل من فعاليته فى القيام بوظيفته الأساسية فى حفظ السلم والأمن الدولى ، فانه يمثل خروجا على مبدأ أساسى قامت عليه الأمم المتحدة وهو مبدأ المساواة بين جميع الدول الأعضاء كما أنه يمثل مظهرا من مظاهر تسلط الدول الكبرى على المنظمة من جهة وعلى الدول الصغيرة من جهة أخرى ، وذلك بصورة تمكنها من تسيير نشاطات المنظمة فى ميدان تحقيق الأمن الجماعى بطريقة تحقق مصالحها هى .

ونظرا لأنه لا يتم تعديل أو إلغاء حق الاعتراض هذا إلا باجراء تعديل على الميثاق ، وهذه مسألة ليس من السهل إجراؤها إذ أنها لا تتم إلا بتصديق من الأعضاء الدائمين أنفسهم ، وبسبب ظروف الحرب الباردة التى وجدت بين الدول الكبرى بسبب انقسامها إلى كتلتين شرقية

---

(١) المادة ٢٨ من الميثاق .

(٢) راجع المادة ٢٤ من الميثاق .

وغربية وما أدت إليه من عرقلة مجلس الأمن وفشله فى حل كثير من المنازعات الدولية أو اتخاذ أعمال المنع أو القمع ضد حالات العدوان ، لهذا كله اتجهت الجمعية العامة وهى الجهاز العام للأمم المتحدة إلى محاولة التوسيع من اختصاصاتها فى مجال المحافظة على السلم والأمن الدولى لمواجهة حالات فشل مجلس الأمن فى تحقيق ذلك . وقد بدأ ذلك بانشاء لجنة تسمى « الجمعية الصغيرة » بمقتضى قرار صدر فى ١٣ نوفمبر ١٩٤٧ [1] وهى لجنة تعمل بصفة دائمة مهمتها بحث المسائل التى تتعلق بالسلم والأمن الدولى فيما بين دورات انعقاد الجمعية العامة وتقديم تقرير إليها . ولكن نظرا لاعتراض الاتحاد السوفيتى ومقاطعته لهذه الجمعية فليس لهذه الجمعية الصغيرة وجود من الناحية العملية ، وفى ٣ نوفمبر ١٩٥٠ أصدرت الجمعية العامة قرار الاتحاد من أجل السلام بمقتضاه تقوم الجمعية العامة بدور أكبر فى ذلك نتيجة التعسف أو إساءة استعمال حق الاعتراض من جانب الدول الدائمة العضوية فى المجلس .

وبصفة عامة يمكن القول أخيرا أن فعالية مجلس الأمن وحيويته تتوقف أساسا على العلاقات بين الدول الأعضاء الدائمة فيه . ولعلنا نلمس أخيرا عودة النشاط إلى مجلس الأمن كمظهر من مظاهر بوادر الوفاق الذى يتطور هذه الأيام فيما بين الكتلتين الشرقية والغربية وعلى رأسهما الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية .

### ٣ — استثناء على نظام التصويت الخاص بالمسائل الموضوعية :

بعد أن وضعت الفقرة الثالثة من المادة ٢٧ من الميثاق قاعدة التصويت فى المسائل الموضوعية وهى أن القرارات تصدر بموافقة تسعة من أعضاء المجلس يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة أضافت استثناء على هذه القاعدة مؤداه ، أنه فى القرارات المتخذة تطبيقا

---

(١) تجدد بقرار آخر من الجمعية صدر فى ٣ ديسمبر ١٩٤٨ ثم تأكد وضع الجمعية الصغيرة كهيئة فى المنظمة بقرار صدر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٤٩

لأحكام الفصل السادس والفقرة ٣ من المـادة ٥٣ يمتنع من كان طرفا فى النزاع عن التصويت »• وعلى هذا لا يجوز لمن كان من الأعضاء فى المجلس — سواء أكان عضوا دائما أو غير دائم — طرفا فى نزاع معروض على المجلس وفقا لأحكام الفصل السادس[١] والفقرة ٣ من المـادة ٥٢ ( وهى الخاصة بتسوية المنازعات تسوية سلمية ) أن يشارك فى التصويت على مشروعات القرارات التى يبحثها المجلس •

ولو رجعنا إلى أحكام الفصل السادس من الميثاق لوجدنا أنهـا تعطى لمجلس الأمن حق فحص أى نزاع أو أى موقف قد يؤدى إلى احتكاك دولى أو قد يكون من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى • ونظرا لأن الاستثناء الوارد بالمـادة ٣/٢٧ والخاص بالامتناع عن المشاركة فى التصويت ينصرف إلى من كان من أعضاء المجلس طرفا فى نزاع معروض على المجلس ، فان ذلك يعنى عدم انطباقه فى حالة ما إذا كان المعروض على المجلس هو موقف دولى وليس نزاعا ، ولكن إذا كان هذا الاستنتاج مقبولا بسهولة من الناحية النظرية فانه قد أثار من الناحية العمليـة تسـاؤلا جوهريا يدور حول تحـديد الفـرق بين النزاع والموقف[٢] •

**التفرقة بين النزاع والموقف :**

لم يتضمن الميثاق ضابطا للتفرقة بين النزاع **différend** والموقف **Situation** ولهذا فان الفصل فى هذه المشكلة يدخل فى سلطة مجلس الأمن التقديرية كمسألة أولية لتقرير مدى انطباق الاستثناء الخاص بالامتناع عن التصويت •

والنزاع حسب تعريف محكمة العدل الدولية — هو عدم الاتفاق

(١) يضم الفصل السادس المواد من ٣٣ إلى ٣٨

(٢) راجع : A. Salmon, L.O.N.U. et la Paix, Paris 1948, P. 138 et. s.

حول مسألة من الواقع أو القانون ، أو بمعنى آخر ، هو تعارض فى الدعاوى القانونية أو المصالح بين شخصين[1] .

فالنزاع بهذا المعنى يمثل خلافا دوليا يحمل معنى الخصومة وبالتالى يمتنع على من كان طرفا فيه المشاركة فى الفصل فيها طبقا لمبدأ عدم جواز أن تكون الدولة خصما وحكما فى آن واحد .

وأما الموقف فيجرى تعريفه بأنه وضع سياسى دولى تتشابك فيه مصالح دول عديدة ، وقد يهم المجتمع الدولى ككل . ومن هذا يمكن القول عموما بأن كل نزاع دولى يمثل فى حقيقته موقفا دوليا بينما لا ينطوى كل موقف على نزاع دولى ، ولعل هذا هو مصدر صعوبة وضع ضابط دقيق للفصل فيما إذا كانت المشكلة المعروضة على المجلس تمثل نزاعاً دوليا أم تمثل موقفا .

ولقد سبق أن تقدمت الجمعية الصغيرة التى شكلتها الجمعية العامة بتقرير إلى الأخيرة فى ١٥ يوليو عام ١٩٤٨ أشارت فيه إلى أن صفة النزاع يمكن توافرها فى أى من الحالات التالية :

١ — اتفاق أطراف المشكلة على أنها تمثل نزاعا .

٢ — ادعاء دولة بمخالفة دولة أو دول أخرى لالتزاماتها الدولية وإنكار الأخيرة ذلك .

٣ — ادعاء دولة بأن دولة أخرى قد أضرت بحقوق دولة ثالثة وإقرار الأخيرة لهذا الادعاء فتعتبر طرفا فى النزاع[2] .

---

(١)

«Nn des accord sur un point de fait ou de droit. une contestation, une opposition de théses juridiques et d'intérêts entre deux personnes» Concessions Mavromatis en Palestine, Arrêt No. 2, 1924, C.P.J.I., Sécrie A, P. 11.

(٢) د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٢٢٠

ولقد أثيرت مشكلة التفرقة بين النزاع والموقف لأول مرة أمام المجلس عام ١٩٤٩ عند نظر شكوى سوريا ولبنان الخاصة بطلب جلاء القوات الفرنسية والبريطانية من إقليمهما ٠ كما واجهت المجلس بعد ذلك عند نظره لمشكلة الملاحة فى مضيق كورفو التى ثارت بين المملكة المتحدة وألبانيا عام ١٩٤٩ ، وكذلك مشكلة القيود التى فرضتها مصر على حرية الملاحة فى قناة السويس فى مواجهة السفن الإسرائيلية فى عام ١٩٥١ ٠ ومع هذا لم ينته المجلس إلى وضع ضوابط محددة لإعمال هذه التفرقة ٠ ولكن يمكن القول عموما حسب ما جرى عليه التقليد داخل مجلس الأمن أن أعضاء المجلس يميلون وبصفة اختيارية إلى الامتناع عن المشاركة فى التصويت عند نظر المجلس للشكاوى التى يكونون طرفا فيها ٠ كما أن المجلس يتجه إلى اعتبار أنه وحده المختص بتحديد ما إذا كانت المشكلة تمثل نزاعا أم موقفا دون اعتبار لوجهة نظر الدولة الشاكية ٠

# الفصل الثالث

## المجلس الاقتصادى والاجتماعى

Conseil Economique et Social - Economic and Social Council

---

سبق أن ذكرنا أن مقتضيات الحياة الدولية الاقتصادية والاجتماعية كانت أسبق الحاجات إلحاحا واستلزاما ، مما دفع الدول إلى العمل على إشباعها عن طريق التعاون المتبادل فيما بينها فى إطار من التنظيم الدولى ، ومن هنا تمثلت أولى مظاهر التنظيم الدولى التى عرفها المجتمع الدولى فى هيئات عهد إليها بتنظيم المرافق الفنية والاقتصادية والاجتماعية الدولية .

ونظرا لأن حل مشاكل العالم الاقتصادية والاجتماعية ليس فى الواقع سوى وسيلة من وسائل تحقيق الأمن والسلام الدولى ، فقد حرص واضعوا ميثاق الأمم المتحدة على إبراز أهمية التعاون فى هذا الشأن . فقد جاء فى ديباجة الميثاق أن شعوب الأمم المتحدة قد آلت على نفسها أن تعمل على ترقية الشئون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها وتوحيد جهودها لتحقيق ذلك . كما أفرد الميثاق فصلا كاملا ( الفصل التاسع ) لبيان جوانب التعاون الدولى فى هذه المجالات ، وخصص جهازا مستقلا للاشراف على تحقيق ذلك وهو « المجلس الاقتصادى والاجتماعى » .

### أولا ــ تأليف المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

يتألف المجلس الاقتصادى والاجتماعى ــ وفقا لنص الفقرة الأولى من المادة الحادية والستون من الميثاق ــ من أربعة وخمسين عضوا من الأمم المتحدة تنتخبهم الجمعية العامة . ولقد كان المجلس الاقتصادى والاجتماعى بحسب النص الأصلى للميثاق كما وقع فى سان فرانسيسكو

فى ٢٦ يونيو عام ١٩٤٥ — يتألف من ثمانية عشر عضوا من الأمم المتحدة. فقط . وفى ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ اعتمدت الجمعية العامة قرارا يقضى بتعديل المـادة ٦١ من الميثاق لزيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصـادى والاجتماعى إلى سبعة وعشرين عضوا ، وذلك لمواجهة الزيادة فى أعضاء الأمم المتحدة ولإتاحة الفرصة لتمثيل مناسب للدول الأفريقية والآسيوية التى تزايد عددها فى المنظمة . ولقد دخل هذا التعديل حيز النفاذ فى ٣١ أغسطس عام ١٩٦٥

ومرة أخرى ، ونتيجة لتزايد أوجه نشاط الأمم المتحدة فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية خلال السنين الأخيرة وللتزايد الضخم فى عدد أعضاء المنظمة ( وقد بلغ الآن حوالى ١٣٨ دولة ) وانضمام العديد من الدول الجديدة إليها ، وكذلك لتزايد نشـاطات الوكالات المتخصصة ، أجرت الجمعيـة العامة دراسـات ومناقشـات حول تدعيم المجلس الاقتصادى والاجتماعى انتهت بإصدار قرار فى ٢٠ ديسمبر ١٩٧١ يقضى بتعديل المـادة ٦١ من الميثاق ، وذلك بزيادة عدد أعضاء هـذا المجلس من ٢٧ إلى ٥٤ عضوا من الأمم المتحدة[1] . ولقد دخل هـذا التعديل حيز النفاذ بعد أن توافرت التصديقات اللازمة فى ٢٤ سبتمبر سنة ١٩٧٣

هذا ولم يتضمن نص المـادة ٦١ بيانا لطبيعة العضوية فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ويستخلص من ذلك أنه على خلاف ما تقرر بشأن العضوية فى مجلس الأمن من أن للدول الكبرى عضوية دائمة ،

---

(١) راجع :

Official Records of the General Assembly, Twenty-Sixth Session, Supplement No. 3 (A/8403).

Egon Schwelb, The 1971 Amendement to Article 61 of the United Nations Charter and the Arrangements Accompanying it, The International and Comparitive law Quarterly, vol. 12, 1972, pp. 497 and s.

فان الدول فى عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى منذ وقت انتخابها متساوية تماما .

ولقد حدد الميثاق مدة العضوية فى المجلس بثلاث سنوات ، مع جواز أن يعاد انتخاب العضو الذى انتهت مدته مباشرة [١] . وحرصا على ضمان الاستقرار مع التغيير المستمر فى عضوية المجلس قضى الميثاق فى المادة ٦١ بأن ينتخب ثلث الأعضاء كل سنة لمدة ثلاث سنوات .

ولقد جرى العمل عند انتخاب أعضاء المجلس على مراعاة التوزيع الجغرافى العادل وكفالة التمثيل المناسب لمناطق العالم المختلفة ، وبخاصة مناطق الدول النامية [٢] .

ومن المقرر وفقا لنص الفقرة الرابعة من المادة ٦١ أن يمثل عضو المجلس بمندوب واحد فى الاجتماعات .

---

(١) نص على جواز إعادة انتخاب العضو الذى انتهت مدته مباشرة لمواجهة ما أبدى خلال مناقشات مؤتمر سان فرنسيسكو من رغبة فى أن يسند للدول الصناعية الرئيسية تمثيل مستمر فى المجلس ، حيث أن إمكانية إعادة الانتخاب قد حققت من الناحية الواقعية هذه الرغبة إذ تتيح لهذه الدول مكانا شبه دائم فى المجلس .

راجع : Pierre Laurent, les Organisations Internationales ; Juris Classeur de Droit International, Fascicule 123, p. 2.

(٢) حرصت الجمعية العامة على أن تضمن قرارها الصادر فى ٢٠ ديسمبر ١٩٧١ بشأن زيادة أعضاء المجلس إلى ٥٤ ، على بيان كيفية توزيع مقاعد المجلس على النحو التالى :

(أ) ١٤ عضوا للدول الأفريقية .

(ب) ١١ عضوا للدول الأسيوية .

(جـ) ١٠ أعضاء لدول أمريكا اللاتينية .

(د) ١٣ عضوا لدول غرب أوربا وغيرها من الدول .

(هـ) ٦ أعضاء للدول الاشتراكية ودول شرق أوربا .

وللمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يدعو أى عضو من الأمم المتحدة للاشتراك فى مداولاته عند بحث أية مسألة تعنى هذا العضو بوجه خاص ، على ألا يكون لهذا العضو حق التصويت ( المـــادة ٦٩ ) • وتضيف المـــادة السبعون أن « للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يعمل على إشراك مندوبى الوكالات المتخصصة فى مداولاته أو فى مداولات اللجان التى ينشئها دون أن يكون لهم حق التصويت ••• » •

ويجوز لرئيس مجلس الوصاية أو من يمثله أن يشارك فى اجتماعات المجلس الاقتصادى أثناء مناقشة مسائل تتصل بشئون الوصاية دون أن يكون له حق التصويت • كما أن لمندوبى الهيئات غير الحكومية التى تعنى بمســـائل تدخل فى اختصـــاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى والتى يتشاور معها بهذا الشأن أن يحضروا كل اجتماعات المجلس ولجـــانه ولكن بصفة مراقبين •

**ثانيا ــ اختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى :**

المجلس الاقتصادى والاجتماعى هو أداة الأمم المتحدة لتحقيق أهدافها فى التعاون الاقتصادى والاجتماعى ، وذلك تحت إشراف الجمعية العامة التى لها الاختصاص العام فى هذا الشأن • وتتمثل هذه الأهداف كما حددتها المـــادة الخامسة والخمسون من الميثاق فيما يلى :

( أ ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لـــكل فرد ، والنهوض بعوامل التطـــور والتقدم الاقتصـــادى والاجتماعى •

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية والاقتصـــادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بهـــا ، وتعزيز التعاون الدولى فى أمور الثقـــافة والتعليم •

( جـ ) أن يشيع فى العالم احترام حقوق الإنســـان والحريات

الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا •

ولقد عين الميثاق للمجلس عدة اختصاصات تدور كلها نحو تحقيق هذه الأهداف (١) •

١ — القيام بدراسات ووضع تقارير وتقديم توصيات فى المسائل الدولية الداخلة فى اختصاصاته • وقد أوضحت هذا الاختصاص المادة ٦٢ من الميثاق فى فقرتيها الأولى والثانية بنصها على أن : « ١ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية فى أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها . كما أن له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات ، وإلى وضع مثل التقارير • وله أن يقدم توصياته فى أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء ( الأمم المتحدة ) وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن » •

« ٢ — وله أن يقدم توصيات فيما يختص باشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها » •

٢ — إعداد مشروعات اتفاقات ، والدعوة إلى مؤتمرات دولية بشأن ما يدخل فى اختصاصه من مسائل ، وهذا ما أوضحته الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة ٦٢ بنصها على أن للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يعد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن مسائل تدخل فى دائرة اختصاصه •

وله أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه ، وفقا للقواعد التى تضعها ( الأمم المتحدة ) •

---

(١) راجع : P. Vellas et L. Inchauspe ; les Compétences du conseil économique et social des Nations Unies; Paris (1950).

باوت ، المرجع السابق ، ص ٥٣ وما بعدها .

د. محمد سامى عبد الحميد ، المرجع السابق ، ٢٥٩ وما بعدها .

٣ — وضع اتفاقات مع الوكالات المتخصصة لتحديد علاقتها مع الأمم المتحدة والتنسيق بين أوجه نشاط هذه الوكالات • فوفقا للمادة ٦٣ من الميثاق :

« ( أ ) للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يضع اتفاقات مع أى وكالة من الوكالات المشار إليها فى المـــادة السابعة والخمسين ( وهى الوكالات المتخصصة ) تحدد الشروط التى على مقتضاها يوصل بينهــا وبين « الأمم المتحدة » وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها •

(ب) وله أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته إليها وإلى الجمعية العامة وأعضاء الأمم المتحدة» •

٤ — وللمجلس الاقتصادى والاجتماعى « أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة وله أن يضع مع أعضاء ( الأمم المتحدة ) ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كيما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه ، وله أن يقوم بابلاغ الجمعية العــامة ملاحظاته على هذه التقــارير ( المــادة ٦٤ ) •

٥ — مد مجلس الأمن بما يلزمه من المعلومات فى المسائل الداخلة فى اختصاصه ويقوم بمعاونته متى طلب إليه ذلك ( المــادة ٦٥ ) •

٦ — تنفيذ توصيات الجمعية العامة فيما يدخل فى اختصاصه ، والقيام بالخدمات اللازمة لأعضاء الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة متى طلب إليه ذلك ، وبعد موافقة الجمعية العامة ( المــادة ٦٦ ) •

٧ — التشاور مع الهيئات غير الحكومية المعنية بمسائل تدخل فى اختصاصه ، وقد نصت على ذلك المــادة ٧١ من الميثاق بتقريرها أن

« للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاصه ، وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية ، كما أنه قد يجريها إذا رأى ذلك ملائما ، مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو ( الأمم المتحدة ) ذى الشأن » .

ويتضح من ذلك أنه إلى جانب مباشرة المجلس الاقتصادى والاجتماعى لاختصاصاته داخل نطاق الأمم المتحدة فانه خارج هذا النطاق يتعاون مع نوعين من الهيئات هى الوكالات المتخصصة والهيئات غير الحكومية .

ولقد عرفت المادة السابعة والخمسون من الميثاق الوكالات المتخصصة بأنها « الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون » . والتى يتم الوصل بينها وبين الأمم المتحدة بمقتضى اتفاقات تحدد شروط هذا الوصل تقرها الجمعية العامة[1] .

أما الهيئات غير الحكومية فهى منظمات أو جماعات أو اتحادات شعبية لم تنشأ بمقتضى اتفاقات بين الحكومات . وقد تكون هذه الهيئات دولية بمعنى أنها تضم جماعات ( غير حكومية ) تابعة لدول مختلفة ، وقد تكون وطنية أو أهلية إذا انحصر نطاقها داخل دولة واحدة .

---

(١) وهذه الوكالات هى منظمة العمل الدولية ، منظمة الصحة العالمية ، اتحاد البريد العالمى ، الوكالة الدولية للطاقة الذرية ، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، منظمة اليونسكو ، صندوق النقد الدولى ، المؤسسة الانمائية الدولية ، المصرف الدولى للانشاء والتعمير ، المؤسسة المالية الدولية ، منظمة الطيران المدنى الدولية ، الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية ، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية ، المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية والاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ( جات ) ومنظمة الملكية الثقافية العالمية .

ولقد اعترف المجلس الاقتصادى والاجتماعى لهذه الهيئات بوجوب أن يكون لها إمكانية التعبير عن آرائها لمـا لها من خبرة خاصة ومعرفة تكنية تحقق له مصلحة وفائدة كبيرة فى مباشرته لأوجه نشاطه •

وقد صدر عن المجلس فى عام ١٩٤٦ قرارا قسم فيه الهيئات التى يتشاور معها إلى ثلاث طوائف هى :

( الطائفة أ ) وتشمل الهيئات التى تهتم بمباشرة معظم نشاطات المجلس •

( الطائفة ب ) وتشمل الهيئات ذات الاختصاص المحدود ، والتى لا تهتم إلا ببعض أوجه نشاطات المجلس •

( الطائفة ج ) وتضم الهيئات غير الداخلة فى الطائفتين السابقتين والتى تقيد فى سجل خاص يعده المجلس للتشاور معها بصدد المسائل الداخلة فى اختصاصه •

## ثالثا ـ نظام العمل فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى ـ وفقا للمادة ١/٧٢ ـ بوضع لائحة إجراءاته وتضم هذه اللائحة ، إلى جانب بعض نصوص الميثاق ، بيانا لكيفية سير العمل داخل المجلس •

### ١ ـ كيفية انعقاد المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

وفقا للمادة ٢/٧٢ « يجتمع المجلس الاقتصادى والاجتماعى كلما دعت الحاجة إلى ذلك وفقا للائحة التى يسنها ، ويجب أن تتضمن تلك

---

(١) حتى عام ١٩٦٥ ضمت الطائفة ( أ ) ١٠ هيئات ، والطائفة (ب) ١٣١ هيئة بينما ضم سجل الطائفة الثالثة ٢١٩ هيئة :

راجع : (L'ONU Pour tous, 1968, p. 22.)

اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه » •

وعادة يعقد المجلس دورتين على الأقل كل عام ، وذلك إلى جانب إمكانية عقد دورات استثنائية إذا طلب ذلك مجلس الأمن أو الجمعية العامة أو أغلبية أعضاء المجلس ، أو مجلس الوصاية أو إحدى الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، أو إحدى الوكالات المتخصصة وفقا لشروط اللائحة الداخلية للمجلس • ويمكن لرئيس المجلس بعد موافقة نوابه أن يدعو المجلس إلى دورة استثنائية يتولى هو تحديد تاريخها •

هذا وتعقد دورات المجلس العادية فى مقر المنظمة ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك فى دورة سابقة •

**٢ ــ كيفية إدارة الاجتماعات :**

يقوم المجلس كل سنة وخلال جلسته الأولى بانتخاب رئيسه ، وكذا نائبا أول للرئيس ونائبا ثان ، ويشترط فيهم أن يكونوا من الدول الأعضاء فى المجلس ، ويظل الرئيس ونائبيه يعملون إلى حين انتخاب خلفائهم فى السنة التالية ، كما يمكن إعادة انتخابهم ، ومع ذلك لا يمكن لأيهم أن يباشر وظائفه بعد انتهاء مدة عضوية الدولة التى يمثلها •

ويتولى الرئيس إدارة أعمال جلسات المجلس ، فهو الذى يعلن افتتاح وإغلاق كل جلسة للمجلس ، ويقوم بادارة المناقشات ، ويعمل على كفالة تطبيق اللائحة الداخلية •

ويعد الأمين العام للأمم المتحدة ويشاركه رئيس المجلس ، جدول الأعمال المؤقت للدورة العادية •

**٣ ــ الفروع الثانوية للمجلس :**

لمباشرة المجلس لوظائفه المختلفة يحتاج إلى معاونة ، ولهذا أنشأ

عددا من اللجان تباشر مهاما استشارية بصفة أساسية ، كما يمكن أن يعهد المجلس إليها وبصفة استثنائية مباشرة جزء من اختصاصاته . ويستند حق المجلس فى إنشاء هذه اللجان إلى نص الميثاق فى المادة ٦٨ التى تقرر « ينشىء المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجانا للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان ، كما ينشىء غير ذلك من اللجان التى قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه » .

ويمكن تقسيم اللجان التى أنشأها المجلس إلى أربعة أنواع :

**( أ ) اللجان الاقتصادية الاقليمية :**

لاحظ المجلس الاقتصادى والاجتماعى تباين المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التى تتعرض لها المناطق الجغرافية والاقتصادية المختلفة ، لذا رأى أنه من الأفضل أحيانا وضع حلول لهذه المشاكل فى إطار إقليمى بدلا من معالجتها على المستوى العالمى . لهذا أنشأ المجلس لجانا اقتصادية إقليمية تتألف من أعضاء المنظمة فى الأقاليم المعنية ومن أعضاء آخرين لهم مصالح خاصة ، كما يمكن لغير الأعضاء والأقاليم المرتبطة بهذه المناطق أن تشارك فى أعمال هذه اللجان بصفة أعضاء منتسبين . ومهمة هذه اللجان دراسة المشاكل الاقتصادية للأقاليم التى تعمل فيها ، والتوصية بما ترى اتخاذه من تصرفات إلى الحكومات حول المسائل المتعلقة بالتنمية الاقتصادية مثل ما يتعلق بالقوى الكهربائية والطاقة والنقل البرى وترقية التجارة وغيرها .

ولقد أنشأ المجلس أربعة لجان هى :

١ ــ اللجنة الاقتصادية لأوربا : وقد أنشئت فى ٢٨ مارس ١٩٤٧

٢ ــ اللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى ، وقد أنشئت فى نفس التاريخ السابق .

٣ ـــ اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية • وقد أنشئت فى ٢٨ فبراير ١٩٤٨

٤ ـــ اللجان الاقتصادية لأفريقيا • وقد أنشئت فى عام ١٩٥٨

**(ب) اللجان الفنية :**

وهى لجان وظيفية يختص كل منها بدراســة موضوع معين من الموضوعات الداخلة فى اختصاص المجلس ، وتقديم تقرير بنتائج الدراسة وما تراه من توصيات بشأنها إليه وتتألف هذه اللجان من ممثلى الدول الأعضاء فى المجلس يعاونهم خبراء فنيون ، ويمكن لهذه اللجان أن تنشىء لجانا فرعية حسب ما تقتضيه ضرورات مباشرتها لوظائفها • وأهم هذه اللجان :

١ ـــ لجنة الإحصاء •

٢ ـــ لجنة السكان •

٣ ـــ لجنة التطور الاجتماعى •

٤ ـــ لجنة حقوق الإنسان •

٥ ـــ لجنة مركز المرأة •

٦ ـــ لجنة المخدرات •

٧ ـــ لجنة النقل والاتصالات •

٨ ـــ لجنة التجارة الدولية والمنتجات الأولية •

**(جـ) لجان الخبرة :**

وهى لجان دائمة محدودة الاختصاص ، وتنحصر مهامها فى القيام بدور خبير فى مجال محدود ، وهى تتألف من خبراء متخصصين يعملون

كموظفين تابعين للسكرتير العام للأمم المتحدة ، ولقد سبق نشوء أغلب هذه اللجان وجود الأمم المتحدة نفسها • ومن هذه اللجان :

١ — اللجنة المركزية الدائمة لمكافحة المخدرات •

٢ — صندوق الأمم المتحدة لإغاثة الأطفال •

٣ — مكتب مندوب الأمم المتحدة السامى للاجئين •

٤ — لجنة الإسكان والبناء •

وتقوم هذه اللجان وغيرها بتقديم تقارير عن أبحاثها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى •

**( د ) لجان أخرى للمجلس :**

وإلى جانب اللجان السابقة يمكن للمجلس الاقتصادى والاجتماعى والأجهزة المختلفة أن ينشئوا من اللجان الفرعية ما يروه ضروريا لإنجاز مهامهم ، وكثير من هذه اللجان يعمل بصفة مؤقتة حيث لا تستمر إلا الوقت اللازم لتنفيذ ما عهد إليها من مهام ، والأخرى وهى التى تشارك بصفة أساسية ووثيقة فى نشاط المجلس تكون دائمة ، وأهم هذه اللجان الدائمة :

١ — اللجنة المختصة بالتفاوض مع المنظمات الحكومية •

٢ — اللجنة المختصة بالاتصال مع المنظمات غير الحكومية •

٣ — لجنة جدول الأعمال •

٤ — لجنة المساعدة الفنية •

٥ — اللجنة الإدارية للتنسيق •

**رابعا ــ نظام التصويت فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى :**

أوضحت هذا النظام المــادة ٦٧ من الميثاق ، فقد نصت على أن :

١ ــ أن يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى صوت واحد .

٢ ــ تصدر قرارات المجلس الاقتصــادى والاجتماعى بأغلبية أعضائه الحاضرين المشتركين فى التصويت .

ويتبين من ذلك أن الميثاق أخذ بقاعدة المساواة الكاملة بين جميع أعضاء المجلس حيث أن لكل عضو صوت واحد ، كما أخذ بقاعدة الأغلبية البسيطة لإصدار قرارات المجلس دون تفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية ، على عكس ما هو متبع فى الجمعية العامة ومجلس الأمن .

# الفصل الرابع

## مجلس الوصاية

## The Trusteeship Council - Le Conseil de Tutelle

### نظام الوصاية [1] :

أنشأت الأمم المتحدة تحت إشرافها نظاما دوليا للوصاية ليحل محل نظام الانتداب الذى عرفته عصبة الأمم ، وذلك لإدارة الأقاليم التى يتم خضوعها لهذا النظام بمقتضى اتفاقات فردية ، وكذلك للاشراف عليها ، ولقد أطلق الميثاق على هـذه الأقاليم اسم الأقاليم المشمولة بالوصاية .

ولقد أفرد الميثاق الفصل الثانى عشر منه لبيان الأحكام الخاصة بنظام الوصاية الدولى ، والذى تقوم فكرته أساسا على أن يعهد إلى دولة تحمل مسئولية إدارة إقليم غير متمتع بالحكم الذاتى مهمة الإشراف عليه للبلوغ به نحو الحكم الذاتى والاستقلال ، وهذه هى نفس الفكرة

---

(١) راجع :

A. Chandarasomboon, Le régime international de tutelle et son fonctionnement, Thése Paris, 1955.

E.C. Toussaint, The trusteeship system of the United Nations, London, 1960.

P. Lampué, l'évolution et la cessation du régime international de tutelle. cours 1. H. E. I., 1962-1963.

د. محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، ١٩٧٢ ، ص٢١٧ وما بعدها ، ولنفس المؤلف ، المنظمات الدولية ، ١٩٦٧ ، ص ٢٥٥ وما بعدها .

التى سبق أن قام عليها نظام الانتداب فى عهد عصبة الأمم ، وإن كان نظام الوصاية أوسع فى تطبيقه وأهدافه من نظام الانتداب .

والأهداف الأساسية لنظام الوصاية كما أوضحتها المـــادة السادسة والسبعون من الميثاق هى :

( أ ) توطيد السلم والأمن الدولى .

(ب) العمل على ترقية أهالى الأقاليم المشمولة بالوصاية فى أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى والاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه ، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لمـــا قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية .

( جـ ) التشجيع على احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، والتشجيع على إدراك ما بين شعوب العالم من تقيد بعضهم بالبعض .

( د ) كفالة المساواة فى المعاملة فى الأمور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء الأمم المتحدة وأهاليها والمساواة بين هؤلاء الأهالى أيضا فيما يتعلق باجراء القضاء .

وحددت المـــادة السابعة والسبعون الأقاليم التى يمكن أن يطبق عليها نظام الوصاية بمقتضى اتفاقات وصاية هى :

( أ ) الأقاليم التى كانت خاضعة لنظام الانتداب فى عهد عصبة الأمم .

(ب) الأقاليم التى اقتطعت من دول الأعداء خلال الحرب العالمية الثانية وهى الأقاليم التى اقتطعت من إيطاليا واليابان .

( جـ ) الأقاليم التى تضعها فى الوصاية بمحض اختيارها دول مسئولة عن إدارتها ، ولقد ظلت هذه الطائفة الثالثة محض افتراض حيث لم تضع أى دولة إقليما تتولى هى إدارته تحت نظام الوصاية الدولى .

وتجدر الاشارة إلى أن نظام الوصاية لا يطبق على الأقاليم التى أصبحت أعضاء فى هيئة الأمم المتحدة ، إذ يجب أن تقوم العلاقات بين أعضاء هذه الهيئة على احترام مبدأ المساواة فى السيادة ( المـادة ٧٨ ) .

هذا ويباشر مجلس الأمن جميع وظائف الأمم المتحدة فيما يختص باتفاقات الوصاية المتعلقة بالأقاليم الاستراتيجية غير المتمتعة بالحكم الذاتى والتى تخضع لنظام الوصاية ، وتتولى الجمعية العامة مباشرة تلك الوظائف فيما يتعلق بالأقاليم غير الاستراتيجية .

ولقد أنشأ الميثاق جهازا مستقلا يتولى المساهمة فى الإشراف على الأقاليم التى تخضع لنظام الوصاية ويعمل فى ذلك تحت إشراف الجمعية العامة كما يقوم بمعاونة مجلس الأمن عند مباشرته لاختصاصاته فى هذا الشأن .

ومن الواضح أن نظام الوصاية نظام مؤقت مرتبط بوجود أقاليم تخضع له ، وبالتالى ينتهى وجوده — وكذاا وجود مجلس الوصاية — بحصول هذه الأقاليم على الاستقلال وتمتعها بالحكم الذاتى .

**أولا — تأليف مجلس الوصاية :**

يتألف مجلس الوصاية — وفقا لنص المـادة ٨٦ من الميثاق — من :

١ — الدول الأعضاء فى الأمم المتحـدة التى تشرف على إدارة مناطق تحت الوصاية .

٢ — الأعضاء الدائمون فى مجلس الأمن الذين لا يديرون مناطق تحت الوصاية .

٣ — أى عدد من الأعضاء الآخرين ( تنتخبهم الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات ) يكون ضروريا لضمان المساواة العددية بين الأعضاء الذين يتولون الوصاية وأولئك الذين لا يمارسونها ، هذا ويمكن إعادة انتخاب الأعضاء الذين انتهت مدة عضويتهم فى المجلس .

ويقتضى منطق هذا التشكيل أن يتناقص عدد أعضاء مجلس الوصاية بمرور الوقت كنتيجة لاستقلال الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية ونقص عدد الدول التى تتولى إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية . فلقد كان مجلس الوصاية يتألف فى البدء من أربعة عشر عضوا حيث كان عدد الدول التى تدير أقاليم مشمولة بالوصاية ، سبع دول هى : الولايات المتحدة ، والمملكة المتحدة ، وفرنسا ، واستراليا ، ونيوزيلندا ، وبلجيكا ، وإيطاليا . وفى الوقت الحالى صار مجلس الوصاية يتألف من الولايات المتحدة[1] ، كدولة مديرة . وأربعة دول لا تدير أقاليم مشمولة بالوصاية هى : المملكة المتحدة وفرنسا والصين والاتحاد السوفيتى ، كأعضاء دائمين فى مجلس الأمن .

هذا ويعين كل عضو من أعضاء مجلس الوصاية من يراه أهلا بوجه خاص لتمثيله فى المجلس ، واشتراط أن يكون الممثل « أهلا بوجه خاص لذلك ، يخضع للتقدير الشخصى للدولة المعنية ، ولذا ليست له قيمة عملية .

**ثانيا — اختصاصات مجلس الوصاية :**

تحت إشراف الجمعية العامة يباشر مجلس الوصاية وظائف الأمم

---

(١) التى تمارس الوصاية على جزر المحيط وتعتبر إقليما استراتيجيا .

راجع : حقائق أساسية عن الأمم المتحدة ، ١٩٧٨ ، ص ٢١

المتحدة فيما يتعلق بالأقاليم الخاضعة لنظام الوصاية فيما عدا الأقاليم التى تعتبر مناطق استراتيجية حيث أن الذى يقوم بوظائف الأمم المتحدة بشأنها هو مجلس الأمن الذى له أن يستعين بمساعدة مجلس الوصاية فى المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية التى تهم هذه المناطق •

ولقد أوضحت المـادة السابعة والثمانون من الميثاق وما بعدها اختصاصات مجلس الوصاية التى تتمثل فى :

١ ــ دراسة التقارير السنوية التى ترفعها السلطات القـائمة بادارة أقاليم مشمولة بالوصاية عن أحوال هـذه الأقاليم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية ، وذلك لمناقشتها وتقديم الملاحظات والتوصيات بشأنها وعرضها على الجمعية العامة •

٢ ــ يتلقى المجلس الالتماسات والعرائض المختلفة المقدمة من الأفراد أو الجماعات من الأقاليم المشمولة بالوصاية ، ومن غيرهم ، ويفحصها بالتشاور مع السلطات القائمـة بالادارة ، ثم يقرر ما يراه مناسبا بشأنها من إبداء ملاحظات أو إصـدار توصيات إلى السلطات القائمة بالادارة أو إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة أو تشكيل لجـان تحقيق •

٣ ــ إرسال بعثات زائرة إلى الأقاليم المشمولة بالوصاية لدراسة الظروف فيها على الطبيعة ، وذلك فى أوقات يتفق عليها مع السـلطة القائمة بالادارة ، وتقوم كل بعثة زائرة بزيارة الإقليم الذى تشرف عليه مرة كل سنة على الأقل وتقديم تقرير بنتائج الزيارة إلى المجلس •

٤ ــ يضع مجلس الوصاية طائفة من الأسئلة عن تقدم سكان كل إقليم مشمول بالوصاية فى الشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية ، وتقدم السلطة القائمة بالادارة فى كل إقليم مشمول بالوصاية

داخل اختصاص الجمعية العامة تقريرا سنويا متضمنا ردا على هـذه الأسئلة لعرضه على الجمعية المذكورة [1] .

**ثالثا — نظام العمل فى مجلس الوصاية :**

يضع مجلس الوصاية لائحته الداخلية التى توضح نظام سـير العمل به وإجراءاته [2] ، ولقد قام المجلس فعلا بوضع اللائحة عام ١٩٤٧ وأجرى عليها كثيرا من التعديلات بعد ذلك .

**١ — كيفية انعقاد مجلس الوصاية :**

نصت المـادة ٩٠ فى فقرتها الثالثة على أن « يجتمع مجلس الوصاية كلما دعت الحاجة لذلك وفقا للائحة التى يسنها . ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من أغلبيـة أعضائه » .

ولقد قررت لائحة الاجراءات الداخلية أن يجتمـع المجلس فى دورتين عاديتين كل سنة ، ويجوز له أن يعقد دورات خاصة استثنائية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على طلب أغلبية أعضائه أو الجمعية أو مجلس الأمن أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى .

ويعقد المجلس اجتماعاته فى مقر الأمم المتحدة وله أن يقرر عقد هذه الاجتماعات فى غير مقر الهيئة .

**٢ — كيفية إدارة الاجتماعات :**

يقوم مجلس الوصاية فى بداية جلساته كل سنة باختيار رئيس له من بين أعضائه ونائبين للرئيس ، ويستمر هؤلاء فى مباشرة وظـائفهم

---

(١) المـادة ٨٨ من الميثاق .

(٢) المـادة ١/٩٠ من الميثاق .

حتى يتم اختيار غيرهم فى العام التالى ، ويعهد إلى الرئيس مهمة إدارة أعمال جلسات المجلس وإدارة المناقشات والعمل على كفالة تطبيق اللائحة الداخلية .

ويدعو المجلس مندوبين عن الوكالات المتخصصة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى لحضور جلساته للاستعانة بهم فى كل ما يختص به كل منها من الشئون ودون أن يكون لهم حق التصويت .

**٣ — الفروع الثانوية للمجلس :**

لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة نصا يخول مجلس الوصاية إنشاء فروع ثانوية للاستعانة بها فى مباشرة وظائفه وذلك باستثناء حقه فى تكوين بعثات زائرة لزيارة الأقاليم المشمولة بالوصاية .

ومع هذا أعطى المجلس لنفسه حق إنشاء لجان مؤقتة مخولة لاختصاصات محددة لمساعدته ، ونص على ذلك فى لائحة إجراءاته الداخلية . ومن أمثلة هذه اللجان لجنة الاتحادات الإدارية ، هذا إلى جانب بعض اللجان الدائمة مثل اللجنة الدائمة للعرائض . وعادة تشكل اللجان بنسبة تشكيل مماثلة لتشكيل المجلس نفسه .

**رابعا — نظام التصويت فى مجلس الوصاية :**

يكون لكل عضو فى المجلس صوت واحد ، وتصدر قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ( المادة ٨٩ من الميثاق ) ، وإذا حدث وتساوت الأصوات يعاد التصويت مرة أخرى فى الجلسة التالية ، وإذا تكرر التساوى اعتبر مشروع القرار مرفوضا .

# الفصل الخامس

## الأمانة العــــامة

تمثل الأمانة العامة جهازا رئيسيا من أجهزة الأمم المتحدة خصصها الميثاق للنهوض بالمهام الادارية للمنظمة ، وهى تخدم الأجهزة الأخرى وتنفذ البرامج والسياسات التى تقررها هذه الأجهزة .

**أولا ــ تأليف الأمانة العامة :**

جاء فى نص المــادة ٩٧ من الميثاق : « يكون للهيئــة أمانة عامة تشمل أمينا عاما ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين ، وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن ، والأمين العام هو الموظف الإدارى الأكبر فى الهيئة » .

ويتضح من ذلك أن الأمانة العامة يختلف نظام تشكيلها عن النظام المتبع فى تشكيل الفروع الرئيسية الأخرى للأمم المتحدة ــ فيما عدا محكمة العدل الدولية ــ حيث لا تتألف عضويتها من ممثلين لدول وإنما من مجموعة من الموظفين يرأسهم أمين عام Secretaize Général .

وعلى هذا تتكون الأمانة العامة من الأمين العام وعدد من الموظفين يقومون تحت إشرافه ورئاسته بما يعهد إليهم من مهام .

ويتم اختيار الأمين العام باعتباره الموظف الادارى الأكبر فى الأمم المتحدة بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن [1] . وتحدد

---

(١) وقد كان « تريجفى لى » النرويجى أول أمين عام للأمم المتحدة ثم خلفه فى ١٠ ابريل ١٩٥٣ مستر « داج همرشولد » السويدى الذى مدت خدمته فترة أخرى بدأت فى ١٠ ابريل ١٩٥٨ ، وعقب وفاة مستر «همرشولد»

الجمعية العامة بالاتفاق مع مجلس الأمن المدة التى يبقى الأمين العـام خلالها فى منصبه وهى عادة تكون خمس سنوات • ويمكن إعادة انتخاب الأمين الذى انتهت مدة خدمته للعمل فترة جديدة ، كما يمكن مد فترة خدمته [١] •

ويقوم الأمين العام بتعيين موظفى الأمانة العامة [٢] وما تحتاجه فروع المنظمة الأخرى من موظفين وفقا للقواعد التى تقررها الجمعية العامة • وعموما يراعى فى اختيارهم وتجديد شروط خدمتهم ضرورة الحصول على أعلى مستوى فى الكفاءة والنزاهة وأن يتم الاختيار بقدر الإمكان على أساس من التوزيع الجغرافى بين مناطق العالم المختلفة ( المـادة ١٠ من الميثاق ) •

هذا ويساعد السكرتير العام فى مباشرته لمهامه عدد من الأمناء العامون المساعدون والمديرون يقوم هو باختيارهم مراعيـا القواعد السابقة •

## ثانيا ــ اختصاصات الأمين العام [٣] :

لعل ظاهر المـادة السابعة والتسعون من الميثاق وهى تصف الأمين

---

فى حادث سقوط طائرة اثناء تأديته لعمله فى خدمة الأمم المتحدة فى الكونجو بأفريقيا وذلك فى ١٧ سبتمبر ١٩٦١ ، عين « أوثانت» وهو من بورما أمينا عاما بالنيابة لاستكمال مدة الخدمة التى كانت مقررة لمستر « همرشولد » . وفى نوفمبر عام ١٩٦١ عين « أوثانت » أمينا عاما لمدة ٥ سنوات . وفى ٢ ديسمبر ١٩٦٩ عين أمينا لمدة أخرى تنتهى يوم ٣١ ديسمبر عام ١٩٧١ ، وفى ٢٢ ديسمبر من هذا العام عينت الجمعية العامة « كورت فالدهايم » النمساوى أمينا عاما لمدة خمس سنوات تبدأ من أول يناير ١٩٧٢

(١) باوت ، المرجع السابق ، ص ٧٥

(٢) يبلغ عدد موظفى الأمانة نحو ١٠ر٥٠٠ موظفا منهم نحو ٥٠٧٪ يعملون بمقر الأمم المتحدة فى نيويورك .

(٣) راجع : S. Schwebel; The Secretary general of the United Nations. His political powers and practice, cambridge U.S.A., 1952.

العــام بأنه « هو الموظف الإدارى الأكبر فى الهيئــة » يفيد أن كافة اختصاصات الأمين العام ذات طبيعة إدارية . ولكن الواقع أن الأمين العام يباشر نوعين من الاختصاصات لكل منها طابعه المميز ، وتتمثل هذه الاختصاصــات فى اختصاصــات إدارية واختصاصات ذات طبيعــة سياسية [١] .

## ١ — الاختصاصات الإدارية :

( أ ) يقوم الأمين العام باعتباره الموظف الإدارى الأكبر فى الهيئة بتعيين موظفى الأمانة طبقا للوائح التى تضعها الجمعية العامة . كما يعين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ولمجلس الوصاية ما يكفيهما من الموظفين على وجه دائم ، ويعين لغيرهما من فروع الأمم المتحدة الأخرى ما هى بحاجة إليه منهم ( المــادة ١٠١ من الميثاق ) .

(ب) يتولى الأمين العام أعماله بصفته الموظف الادارى الأكبر فى الهيئة ، فى كل اجتمــاعات الجمعية العــامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومجلس الوصــاية ، ويقوم بغير ذلك من الوظائف التى تكلها إليه هذه الفروع ، ويتم ذلك عن طريق المشاركة بنفسه أو بمن ينيبه عنه فى ذلك فى اجتماعات هذه الفروع (المــادة ٩٨) .

---

= M. Virall; le rôle politique du Secrétaire général des Nations Unies, A.F.D.I., 1958 p. 360 et s.

د. محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، المرجع السابق ، ص ٤٢٦ وما بعدها .

د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٦٤١ وما بعدها .

(١) راجع :

O. PIROTTE et P.M. MARTIN; La fonction de secrétaire Général de I.O.N.U. Atravers L'expérience de M. Kurt waldheim; RGDIP., t. 78 (1974), P. 130 et s..

( ج ) يعد الأمين العام تقريرا سنويا عن سير عمل المنظمة ويقدمه للجمعية العامة عند بداية كل دورات انعقادها ( المـادة ٩٨ ) • ويتضمن هذا التقرير بيانا عن نشاطات المنظمة فى الميادين السياسية وحفظ السلم والأمن الدولى ، وفى المجالات الاقتصادية والاجتماعية واحترام حقوق الإنسان وتصفية الاستعمار وتطور الأقاليم المشمولة بالوصاية والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى وكذلك المسائل القانونية والإدارية والمـالية وغيرها •

( د ) تحضير مشروع جدول الأعمال للجمعية العامة •

( هـ ) تحضير مشروع الميزانية السنوية للمنظمة •

( و ) تلقى طلبات العضوية فى الأمم المتحدة وإحالتها إلى مجلس الأمن والجمعية العامة •

( ز ) تلقى البيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم فى الأقاليم غير المتمتعة بالحـكم الذاتى ، التى تقدمها الدول أعضاء الأمم المتحدة المسئولة عن إدارة هذه الأقاليم ( المـادة ٧٣ هـ ) •

( ح ) تسجيل المعاهدات والاتفاقات الدولية التى يعقدها أعضـاء الأمم المتحدة ونشرها فى مجموعات دورية خاصة •

( ط ) تمثيل الأمم المتحدة أمام المؤتمرات الدولية التى تهمها ، وكذلك أمام أى جهة دولية أخرى ، ويبرم باسمها الاتفاقيات الدولية •

( ى ) إعداد ما تتطلبه أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها من دراسات وتقارير عن كافة أوجه نشاط المنظمة ‌» (١) •

---

(١) باوت ، المرجع السابق ، ص ٧٧

## ٢ ــ الاختصاصات السياسية :

إلى جانب ما قد تتضمنه بعض الاختصاصات الإدارية السابقة من مظاهر سياسية فان للأمين العام جانب من الاختصاصات السياسية ، له أهميته يمكن تلخيصه فيما يلى :

( أ ) جاء فى المـــادة ٦٩ من الميثاق أن « للأمين العام أن ينبــه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ الســـلم والأمن الدولى » ومنح الأمين العام هذا الاختصاص السياسى الواضح يمثل خطوة تقدمية لم يسبق الأمم المتحدة فى الأخذ بها منظمة دولية أخرى [١] • وتقضى هذه المـــادة بأن يكون من حق الأمين العام ، التدخل فى المنازعات والمواقف الدولية التى تهدد السلم والأمن الدولى ، وهو يملك القيـــام بتحركات واسعة النطاق فى شأن المسائل التى تهدد السلم والأمن الدولى ، عن طريق الاتصال بالأطراف المتنازعة ، وذلك بقصد التحقق مما إذا كان من الضرورى تنبيه مجلس الأمن لنظر مسألة من هذا النوع [٢] •

ورغم أهمية هذا الاختصاص فانه لم يمارس كثيرا فى العمل [٣] ، ومن الأمثلة القليلة لذلك قيام الأمين العام بتنبيه مجلس الأمن إلى الاعتداء الواقع على جمهورية كوريا وذلك فى ٢٥ يونيو ١٩٥٠ ، وكذلك دعوته مجلس الأمن فى ١٣ يوليو ١٩٦٠ للنظر فى أزمة الكونغو ، وترجع علة ذلك فى الواقع إلى أن الدول الأعضـــاء عادة تكون أسرع فى لفت نظر مجلس الأمن إلى المسائل التى تهدد السلم والأمن الدولى •

---

(١) باوت ، المرجع السابق ، ص ٧٨

(٢) د. محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ٢٦٩

(٣) راجع :

Virally ; Le rôle politique du Secrétaire Général des Nations Unies, Annuaire Français, 1958. P. 369.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه رغم أن المـادة السابقة قاصرة على مجلس الأمن فانه من الناحية العملية يمكن للأمين العام أن يلعب نفس الدور السياسى قبل الجمعية العامة نظرا لمـا له من حق إدراج ما يراه من موضوعات فى المشروع التمهيدي لجدول أعمال الجمعية العامة ، وخير مثال لذلك مذكرة الأمين العام الخاصة ببرنامج العشرين سنة لتحقيق السلام عن طريق الأمم المتحدة التى أدرجت فى جدول أعمال الدورة الخامسة .

(ب) وكثيرا ما يكلف الأمين العام بتنفيذ مهام سياسية من قبل مجلس الأمن أو الجمعية العامة ، ومن أمثلة ذلك أن مجلس الأمن طلب من الأمين العام فى ٤ أبريل ١٩٥٦ العمل على تخفيف حدة التوتر على خطوط الهدنة فى فلسطين عن طريق الاتصال بالأطراف المعنية ، وكذلك ما جرت عليه عادة هذه الأجهزة من تكليف الأمين العام بمهمة الإشراف على قوات الطوارىء التابعة للأمم المتحدة المكلفة بحفظ السلام فى بعض مناطق التوتر ، وقد حدث ذلك فى مناسبات عديدة من بينها أزمة السويس عام ١٩٥٦ وأزمة الكونغو وأزمة قبرص ، ولعل أقرب ظواهر ذلك قرار مجلس الأمن رقم ٣٤٠ الصادر فى أكتوبر سنة ١٩٧٣ بتكوين قوة طوارىء دولية للفصل بين القوات المتحاربة المصرية الإسرائيلية وتكليف الأمين العام بالاشراف عليها .

(جـ) وقد يقوم الأمين العام بمهام سياسية بناء على طلب بعض الدول ، كان يقوم بدور الوسيط بين بعض الدول المتنازعة أو كمستشار غير رسمى لبعض الحكومات فى بعض المشاكل السياسية الدولية وعادة يتشاور الأمين العام مع مجلس الأمن أو الجمعية العـامة أو يحيطهما علما بالمهمة التى كلفته بها الدول للحصول على موافقتها ، بل

---

(١) ومن أمثلة ذلك قيامه بدور الوسيط فى نزاع الحدود بين كمبوديا وتايلند بناء على طلب الدولتين عام ١٩٥٨ ، وكذلك المساعدة على وقف القتال بين هولندا واندونيسيا عام ١٩٦٢ بناء على طلبهما .

وأكثر من هذا قد يتخذ الأمين العام من تلقاء نفسه مبادرات سياسية إذا وجد ذلك ضروريا لصالح السلام والأمن الدولى[١] •

**ثالثا — فكرة الأمانة العامة الثلاثية «La troika»[٢] :**

هذه الفكرة أثارها الاتحاد السوفيتى عام ١٩٦١ ، وتهدف إلى إحداث تغيير جوهرى فى نظام الأمانة العامة للأمم المتحدة ، ومؤدى هذه الفكرة « الترويكا » إحلال أمانة ثلاثية محل الأمين العام حيث تكفل تمثيل كافة المستويات الدولية ، فتضم هـذه الأمانة عضوا يمثل مجموعة الدول الشيوعية ، ويمثل العضو الثانى مجموعة الدول الغربية ، ويمثل العضو الثالث مجموعة الدول غير المنحازة ، ويعتقد الاتحـاد السوفيتى أن مثل هذا التشكيل الجماعى للأمانة العامة يضمن حيـدة جهاز الأمانة وعدم المساس بمصالح أية دولة ، غير أن هذا الاقتراح لم يتم إقراره نظرا لاعتراض الدول الغربية •

**رابعا — الصفة الدولية لموظفى الأمانة العامة :**

أوضحت ذلك المـادة المـائة من الميثاق بنصها على أن :

١ — ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو يتلقوا فى تأدية واجبهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة ، وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأى عمل قد يسىء إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسئولين أمام الهيئة وحدها •

٢ — يتعهد كل عضو فى ( الأمم المتحدة ) باحترام الصفة الدولية البحت لمسئوليات الأمين العام والموظفين وبألا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسئولياتهم •

---

(١) باوت ، المرجع السابق ، ص ٧٩

(٢) S. Bailey, The troika and future of the United Nations N. Y. 1962.

**خامسا — ضمانات موظفو الأمانة العامة :**

قد يتعرض موظفو الأمانة العامة لبعض المخاطر المتمثلة فى احتمال مواجهتهم باجراءات قضائية تقيمها ضدهم سلطات الدولة التى يعملون على إقليمها ، أو تعرضهم لجزاءات إدارية تعسفية من جانب رئيسهم الأعلى ، أو إصابتهم بأية أضرار أخرى أثناء تأدية مهامهم من جراء تصرفات صدرت عن الغير ، ويقتضى وضعهم كموظفين دوليين وما تتطلبه مقتضيات وظيفتهم ضرورة كفالة الحماية والهدوء لهم حتى يتيسر مباشرة المنظمة لعملها وتحقيق أهدافها .

١ — وأول مظاهر ذلك كفالة عدد من المزايا والحصانات لهم ، وهذا ما نصت عليه المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة فى فقرتها الثانية بتقريرها « .. يتمتع موظفو هذه الهيئة بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة » (١) . وقد أوضحت حدود هذه المزايا والحصانات اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة الصادرة عام ١٩٤٦ بتقريرها أنها تشمل على :

( أ ) الإعفاء من الخضوع للقضاء ( الحصانة القضائية ) بالنسبة لما يصدر عن الموظف بصفته الرسمية من تصرفات .

(ب) إعفاء المرتبات التى يتقاضاها الموظف من الأمم المتحدة من الضرائب .

---

(١) يستفاد من هذا النص ان حصانات موظفى الأمانة العامة قاصرة على ما يتطلبه استقلالهم فى مباشرة وظائفهم ، وبالتالى لا تصل إلى درجة ما يتمتع به المثلين الدبلوماسيين من مزايا وحصانات ( راجع فى حصانات المثلين الدبلوماسيين ) د. محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، ١٩٧٢ ،ص ٥٩٢ وما بعدها :

M. Sibert ; Traité de droit international Public, Tome 2, 1951, P. 19 et s.

( جـ ) الاعفاء من التزامات الخدمة الوطنية فى الدولة التى يتبعها الموظف بجنسيته ..

( د ) استثناء الموظف ومن يقترن به وأفراد عائلته الذين يعولهم من القيود الخاصة بهجرة الأجانب والإجراءات الخاصة بالتسجيل .

( هـ ) التمتع بتسهيلات الرحيل من الوطن ونقل الأثاث والأمتعة بمناسبة تسلم الموظف لعمله .

٢ — وجود محكمة إدارية داخل المنظمة تنظر فى مخالفات عقود التوظف أو شروط استخدام الموظفين ، وقد أنشئت هذه المحكمة بقرار من الجمعية العامة فى ٩ ديسمبر ١٩٤٩ ، وبدأت هذه المحكمة فى مباشرة عملها منذ أول يناير عام ١٩٥٠ ، وهذه المحكمة تمثل سلطة قضائية منفصلة تماما عن أجهزة الأمم المتحدة السياسية والادارية . وهى تتألف من سبعة أعضاء من جنسيات مختلفة تختارهم الجمعية العامة ، ويجلس منهم ثلاثة أعضاء فقط عند نظر كل قضية ، واختصاص المحكمة الادارية إلزامى حددته لائحتها على سبيل الحصر ، وتمتد ولايتها إلى كافة الدعاوى التى يرفعها إليها موظفى الأمانة العامة للأمم المتحدة وكذلك موظفى الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة التى ليست لها محاكم إدارية خاصة ، وللمحكمة أن تصدر أحكاما بالغاء القرارات غير القانونية أو بالزام الإدارة بتنفيذ التزامها تجاه الموظف ، أو بدفع تعويض للموظف عن الضرر الذى أصابه من تصرفات الإدارة[1] .

٣ — ومن مظاهر حماية موظف الأمم المتحدة حقه فى حماية المنظمة له وفقا لنظام الحماية الوظيفية ( المقابل لنظام الحماية

---

(١) انظر ، د. محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، ١٩٦٧ ، ص ٢٨١ وما بعدها .

الدبلوماسية ) • وهـذا الحق أكدته محكمة العدل الدولية فى رأيهـا الاستشارى الصادر عام ١٩٤٩ فى قضية تعويض الأضرار التى أصابت موظفى الأمم المتحدة فى فلسطين ، وتهدف هذه الحماية إلى حصول المنظمة على تعويض عن الأضرار التى تصيب أحد موظفيها أو بعضهم إلى جانب احترام الدول لنشاطاتها ولموظفيها ، ويتم إعمال هذه الحماية عن طريق اتخاذ الإجراءات الدبلوماسية والإجراءات القضائية •

# الفصل السادس

## محكمة العــدل الدولية

La Cour International de Justice — International Court of Justice

---

محكمة العدل الدولية هى الجهاز القضائى الرئيسى للأمم المتحدة ، ولقد أنشئت فى نفس الوقت مع الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ ، وفق نظام أساسى أرفق بميثاق الأمم المتحدة ، ويعتبر جزءا لا يتجزأ منه . وهذا النظام الأساسى ، باستثناء عدد بسيط من التعديلات ، يماثل نظـــام محكمة العدل الدولية الدائمة التى أنشئت فى عهد عصبة الأمم وفقـــا للمادة ١٤ من عهد العصبة وبدأت ممارسة وظيفتها عام ١٩٢٠ .

ومن الطبيعى والأمم المتحدة منظمة دولية أنشئت أساسا لحفظ السلم والأمن الدولى ومن أجل ذلك تعمل على حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية وفقا لمبادىء العدل والقانون ، أن يحرص واضـــعوا الميثاق على تزويدها بجهاز قضائى ييسر لها تحقيق ذلك ،ولهذا نصت المـــادة الثانية والتسعون من الميثاق على أن : « محكمة العدل الدولية هى الأداة القضائية الرئيسية ( للأمم المتحدة ) وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسى الملحق بهذا الميثاق وهو مبنى على النظام الأساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولى وجزء لا يتجزأ من هذا الميثاق » [1] .

---

(١) راجع فى محكمة العدل الدولية بصفة عامة :

S. Rosenne ; The International Court of Justice, 2e ed., Leyden 1962.

M. Dubisson ; La Cour Internationale de Justice, L.G.D.J., Paris 1964.

B. S. Murty, «Settlement of Disputes», Manuel of Public International Law, Edited by Max Sorensen, P. 698 and s.

## أولا ــ تنظيم محكمة العدل الدولية :

محكمة العدل الدولية جهاز دائم يتألف من قضاة مستقلين ، يتم اختيارهم ــ دون نظر إلى جنسيتهم ــ من بين الأشخاص ذوى الصفات الخلقية العالية الحائزين فى بلادهم على المؤهلات المطلوبة للتعيين فى أرفع المناصب القضائية ، أو من بين المتشرعين المشهود لهم بالكفاءة فى القانون الدولى [١] .

وتشكل المحكمة من خمسة عشر عضوا ( قاضيا ) تختارهم الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن من قائمة تضم أسماء الأشخاص الذين رشحتهم الشعب القومية لمحكمة التحكيم الدائمة [٢] ، وبالنسبة لأعضاء الأمم المتحدة غير الممثلين فى محكمة التحكيم الدائمة ، يتم تقديم المرشحين من جانبهم بواسطة شعب أهلية تعينها حكوماتها لهذا الغرض وفقا لنفس الشروط الموضوعة لأعضاء محكمة التحكيم الدائمة فى المادة ٤٤ من اتفاقية لاهاى المعقودة عام ١٩٠٧ فى شأن التسوية السلمية للمنازعات الدولية ، وتنص هذه المادة على أن تقوم كل دولة بتسمية أربعة أشخاص على الأكثر ممن لهم اختصاص معترف به فى مسائل القانون الدولى والمتمتعين بالصفات الخلقية العالية والمستعدين لقبول وظائف المحكم [٣] .

---

(١) المادة ٢ من نظام محكمة العدل الدولية .

(٢) نظمت محكمة التحكيم الدائمة بمقتضى اتفاقيات لاهاى للتسوية السلمية للخلافات الدولية لعامى ١٨٩٩ و ١٩٠٧ ، راجع :

J. B. A. François La Cour Permanent d'arbitrage. sonorigine, sa jurisprudence, son avenir, RCADI., 1955—1, Tome 87, P. 461.

(٣) راجع : J. B. Scott. Les conferences de la Paix de La Haye, III, P. 47.

وبالنسبة للدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة والمنضمة إلى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية ، تحدد الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن الشروط التى بموجبها يمكن لدولة من هذه الدول أن تشترك فى انتخاب أعضــاء محكمة العدل الدولية ، وذلك فى حالة عدم وجود اتفاق خاص[1] .

هذا وتجرى كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن عملية انتخاب أعضاء المحكمة مستقلة كل منهما عن الأخرى[2] .

وقبل ميعاد الانتخاب بثلاثة أشهر على الأقل ، يوجه الأمين العام للأمم المتحدة طلبا كتابيا إلى أعضاء محكمة التحكيم الدائمة ، التابعين إلى الدول المشتركة فى هذا النظام الأساسى وإلى أعضاء الشعب الأهلية المعينين وفقا لمـا سبق ، يدعوهم فيــه إلى أن يقدموا فى خلال فترة معينة أسماء الأشخاص الذين يستطيعون قبول أعباء عضوية المحكمة .

ولا يجوز لأى شعبة أن تسمى أكثر من أربعة مرشحين ، ولا أن يكون بينهم أكثر من اثنين من جنسيتها ، كما لا يجوز بحال أن يتجاوز عـدد مرشحى شعبة ما ضعف عدد المناصب المراد ملؤها[3] .

ووفقا للمادة السابعة من نظام المحكمة يعد الأمين العــام قائمة بأسماء جميع الأشخاص المرشحين مرتبة حسب الحروف الأبجدية ، لرفعها إلى الجمعية العامة وإلى مجلس الأمن .

ولكى يتم انتخاب مرشح لعضوية المحكمة يجب أن يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات فى الجمعية العامة وفى مجلس الأمن ، ولا يتضمن التصويت فى مجلس الأمن أى تمييز فيما بين الأعضاء الدائمين والأعضاء

---

(١) المــادة ٤ من نظام المحكمة .

(٢) المــادة ٨

(٣) المــادة ٥

غير الدائمين ، ولا يجــوز أن ينتمى أكثر من قاض إلى جنسية دولة واحدة ، وإذا حدث وحصل أكثر من مرشح من رعايا دولة واحدة على الأكثرية المطلقة للأصوات فى الجمعية العامة وفى مجلس الأمن اعتبر أكبرهم سنا هو وحده المنتخب(١) ، ويجب أن يراعى عند كل انتخاب أنه لا يكفى أن يكون الأشخاص المدعوون إلى عضوية المحكمة حاصلا كل فرد منهم على المؤهلات الفردية المطلوبة فقط ، بل ينبغى أن يكون تأليف المحكمة فى جملتها كفيلا بتمثيل المدنيات الــكبرى والنظم القــانونية الرئيسية فى العالم(٢) .

هذا ويتم اختيار أعضاء المحكمة لمدة تسع سنوات ، ويجوز إعادة انتخابهم بعد انتهاء مدتهم ، غير أنه فيما يتعلق بالقضاة المعينين فى أول انتخاب للمحكمة ، تنتهى وظائف خمسة منهم بعد مضى ثلاث سنوات وتنتهى وظائف خمســة آخرين بانقضــاء ست ســنوات من تاريخ الانتخاب (٣) .

وتقوم المحكمة بعد تشكيلها بتعيين رئيسها ونائبه من بين قضاتها لمدة ثلاث سنوات ، ويمكن تجديد انتخابهما ، كما تعين مسجلها وما تقضى الضرورة بتعيينه من الموظفين الآخرين ، الذين يعملون تحت إشرافه رئيس المحكمة على تسيير الشئون الادارية للمحكمة .

ويجب على قضاة المحكمة البقاء دائما تحت تصرف المحكمة إلا فى حالة العطلة أو وجود عائق بسبب المرض أو بسبب آخر خطير معترف بصحته ، ولا يجوز لأى قاض تولى وظــائف ســياسية أو إدارية أو

---

(١) المــادة ٣/١٠

(٢) المــادة ٩

(٣) وفقا لنص المــادة ٢/١٣ يجرى الأمين العام عمل قرعة لتحديد القضاة الذين تنتهى مدتهم بثلاث أو بست سنوات بمجرد الانتهاء من أول انتخاب .

الاشتغال بأعمال من قبيل أعمال المهن[١] . ومن جهة أخرى لا يمكنه مباشرة وظيفة وكيل أو مستشار أو محام فى أية قضية ، ولا يجوز له المشاركة فى الفصل فى أية قضية سبق له أن تدخل فيها كوكيل أو مستشار أو محام لأحد أطرافها ، أو سبق عرضها عليه بصفته عضوا فى محكمة أهلية أو دولية أو لجنة تحقيق أو أى صفة أخرى [٢] .

ولحماية أعضاء المحكمة ضد أى ضغط سياسى ، نصت المادة ١٨/١ من نظام المحكمة على أنه « لا يفصل عضو من المحكمة من وظيفته إلا إذا أجمع سائر الأعضاء على أنه قد أصبح غير مستوف للشروط المطلوبة » . كما نصت المادة ١٩ على أن « يتمتع أعضاء المحكمة فى مباشرة وظائفهم بالمزايا والإعفاءات السياسية » .

وعلى القاضى قبل مباشرة عمله بعد تعيينه أن يقرر فى جلسة علنية أنه سيباشر وظائفه بلا تحيز أو هوى وأنه لن يستوحى سوى ضميره[٣] .

— نظام القاضى الخاص Judge adhoc :

من المقرر أن للقاضى الحق فى المشاركة فى نظر القضايا أمام المحكمة حتى فى تلك التى تكون حكومة بلاده التى يحمل جنسيتها طرفا فيها ، غير أن قبول هـذه الفكرة قد اقتضى ضرورة الاعتراف للدولة الطرف الآخر فى القضية والتى ليس لها قاض من جنسيتها يجلس بالمحكمة ، بحق تعيين قاض بها للجلوس مع هيئة المحكمة والمشاركة فى الفصل فى القضية .

ولقد أكد نظام محكمة العدل الدولية هذا الحق بتقريره فى الفقرة الثانية من المادة ٣١ أنه « إذا كان فى هيئة المحكمة قاض من جنسية

---

(١) المادة ٢/١٦

(٢) المادة ١٧

(٣) المادة ٢٠

أحد أطراف الدعوى جاز لكل من أطرافها الآخرين أن يختار قاضيا آخر للقضاء .. » . بل وأكثر من هذا أضافت الفقرة الثالثة الاعتراف لأطراف القضية التى تنظرها المحكمة بحق كل منهم فى اختيار قاض خاص للقضاء فى حالة عدم وجود قاض من جنسية أطراف الدعوى فى هيئة المحكمة .

ومن المقرر أن القاضى الخاص لا يباشر وظائف دائمة لدى المحكمة وإنما يشارك فقط فى نظر القضية التى عين من أجلها . وهو يشارك فى إصدار قرار المحكمة فى إطار من المساواة الكاملة مع بقية قضاة المحكمة .

**ـ تشكيل جلسة المحكمة :**

وفقا للمادة ١/٢٥ من النظام الأساسى « تجلس المحكمة بكامل هيئتها إلا فى الحالات الاستثنائية التى ينص عليها فى هذا النظام الأساسى » وتضيف هذه المادة أنه لا يجوز أن يقل عدد القضاة الموجودين تحت التصرف لتشكيل المحكمة على أحد عشر قاضيا ، وأنه يكفى تسعة قضاة لتوافر النصاب القانونى لصحة تشكيل المحكمة .

هذا ويجوز للمحكمة أن تشكل من وقت لآخر دائرة أو أكثر تؤلف كل منها من ثلاثة قضاة أو أكثر على حسب ما تقرره ، وذلك للنظر فى أنواع خاصة من القضايا كقضايا العمل والقضايا المتعلقة بالترانزيت والمواصلات ، كما يمكنها فى أى وقت أن تشكل دائرة للنظر فى قضية معينة وتحدد عدد قضاة هذه الدائرة بموافقة الطرفين ، وتنظر هذه الدوائر فى القضايا بناء على طلب الأطراف ، وتعتبر أحكامها صادرة من المحكمة ذاتها [1] .

**ـ مقر المحكمة :**

ومقر محكمة العدل الدولية هو قصر السلام بلاهاى بهولنده ،

---

(١) المادة ٢٦

ولا يمنع ذلك من إمكانية أن تعقد المحكمة جلساتها وتباشر وظائفها فى أى مكان آخر عندما تقرر ملاءمة ذلك ، ومن المقرر بقاء رئيس المحكمة والمسجل فى مقر المحكمة بصفة مستمرة .

**ثانيا — اللجوء إلى محكمة العدل الدولية :**

وهنا نعرض لمسألتين هما : حق اللجوء إلى المحكمة ، وأساس هذا اللجوء :

١ — حق اللجوء إلى محكمة العدل الدولية :

حق اللجوء إلى القضاء الدولى يثبت كقاعدة عامة لأشخاص القانون الدولى ، غير أن هذه القاعدة لم تؤخذ على إطلاقها بالنسبة لمحكمة العدل الدولية ، ولتوضيح ذلك يتعين أن نميز بين حالة اللجوء إلى المحكمة فى منازعة قضائية وبين حالة اللجوء إليها لطلب رأى استشارى .

( أ ) فبالنسبة للحالة الأولى ، أوضحت الفقرة الأولى من المادة ٣٤ من نظام المحكمة أن « للدول وحدها الحق فى أن تكون أطرافا فى الدعاوى التى ترفع للمحكمة » . وبالتالى ليس لغير الدول من أشخاص قانونية دولية حق رفع الدعاوى أمام المحكمة .

وترجع هذه القاعدة فى الواقع إلى الفكرة التى سادت الفقه التقليدى وهى أن الدول وحدها لها حق اللجوء أمام المحاكم الدولية بسبب النظر إليها على أنها وحدها أشخاص القانون الدولى ، غير أن هذه الفكرة لم تعد مقبولة الآن إلى حد كبير خاصة بعد ظهور المنظمات الدولية والاعتراف لها بشخصية القانون الدولى وقيامها بدور ملموس يتساوى إن لم يكن يفوق ما تقوم به الدول وذلك فى مجال إنشاء قواعد القانون الدولى والتأثير فى سير العلاقات الدولية . ولهذا نجد أن اتجاها كبيرا الآن ينادى بتعديل الفقرة الأولى من المادة ٣٤ من نظام المحكمة

بحيث يسمح للمنظمات الدولية بأن تكون طرفا فى المنازعات القضائية أمام محكمة العدل [1] .

والدول التى لها حق التقدم إلى المحكمة هى — فى المقام الأول — أعضاء الأمم المتحدة التى تعتبر — بقوة القانون — أطرافا فى نظام المحكمة [2] .

هذا ولقد أجاز الميثاق للدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة أن تتقدم بدعاوى إلى محكمة العدل الدولية إذا ما انضمت إلى نظام المحكمة وفقا للشروط التى تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن [3] .

ولقد حددت الجمعية العامة هذه الشروط بقرار أصدرته فى ١١ ديسمبر ١٩٦٤ وهى :

— قبول أحكام النظام الأساسى للمحكمة .

— قبول الالتزامات الواردة فى المادة ٩٤ من الميثاق التى تنص على أن :

١ — يتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية فى أية قضية يكون طرفا فيها .

٢ — إذا امتنع أحد المتقاضين فى قضية ما عن القيام بما يفرضه

---

(١) راجع : د. إبراهيم شحاته ، محكمة العدل الدولية ومتطلبات تطوير نظامها ، السياسة الدولية ٣١ (١٩٧٣) ص ٥٦

(٢) تقضى المادة ١/٩٣ من الميثاق بأن « يعتبر جميع أعضاء ( الأمم المتحدة ) بحكم عضويتهم أطرافا فى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية » .

(٣) تنص المادة ٢/٩٣ على أنه « يجوز لدولة ليست من ( الأمم المتحدة ) أن تنضم إلى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن » .

عليه حكم تصدره المحكمة فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن ، ولهذا المجلس ، إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم » .

ــ وأخيرا ، التعهد بتقديم مساهمة مناسبة فى مصاريف المحكمة يحدد مبلغها بواسطة الجمعية العامة ، وقد طبقت الجمعية العامة هذه الشروط على كل من سويسرا وسان مارينو وليشنشتين وقبل انضمامهم لنظام المحكمة الأساسى .

ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد ، بل أجازت المادة ٣٥/٢ من النظام الأساسى للمحكمة للدول غير الأطراف فى هذا النظام ، حق التقدم إلى المحكمة وفق الشروط التى يضعها مجلس الأمن ، وذلك مع عدم الإخلال بالمساواة بين الأطراف أمام المحكمة .

وحدد مجلس الأمن هذه الشروط بقرار أصدره فى ١٥ أكتوبر ١٩٤٦ ، ويقضى بأنه يجب على هذه الدول أن تودع تصريحا مسبقا لدى قلم الكتاب تعلن فيه قبولها لاختصاص المحكمة طبقا لميثاق الأمم المتحدة وبحسب الأحكام التى يتضمنها النظام الأساسى للمحكمة وكذا لائحتها ، وأن تتعهد بتنفيذ قرارات المحكمة بحسن نية طبقا للمادة ٩٤ من الميثاق[١] .

هذا وينبغى الإشارة أخيرا إلى أن الفرد لا يملك حق لجوء مباشر إلى محكمة العدل الدولية نظرا لعدم تمتعه بشخصية القانون الدولى[٢] ،

---

(١) هذا التصريح قد تكون له صفة عامة أو خاصة . فالتصريح العام هو الذى بمقتضاه تقبل الدولة اختصاص المحكمة بالنسبة لكافة الخلافات أو بالنسبة لطائفة أو مجموعة من طوائف الخلافات الناشئة أو التى ستنشأ فى المستقبل ، بينما التصريح الخاص فهو الذى بمقتضاه تقبل دولة اختصاص المحكمة بالنسبة لخلاف أو مجموعة خلافات سبق نشوئها .

(٢) راجع فى حق الفرد فى اللجوء أمام المحاكم الدولية :

**D. Schule ; le droit d'accés de particuliers aux juridictions internationales, Thése 1934.**

وإذا كان ذلك لا يمنع من أن بعض المصالح الخاصــة يمكن أن تمثل موضوعا لدعوى أمام المحكمة حيث من الممكن دائما لدولة أن تتبنى دعوى أحد رعاياها وأن تدافع عن حقه الخاص باحترام القانون الدولى فى شخصه ، وهذا هو نظام الحماية الدبلوماسية ، وإن كان ذلك لا يؤثر فى كون المحكمة تنظر فى نزاع أطرافه دول .

(ب) أما بالنسبة لطلب رأى استشارى من محكمة العدل الدولية ، فقد أوضح الميثاق أن هذا الحق يثبت فقط للمنظمات الدولية بحسب ما جاء فى المــادة ٩٦ منه التى تنص على أن ( أ ) لأى من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءه فى أية مسألة قانونية .

٢ ــ ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك فى أى وقت ، أن تطلب أيضا من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة فى نطاق أعمالها » .

ومعنى هذا أن حق اللجوء إلى المحكمة لطلب رأى استشارى يثبت فقط للمنظمات الدولية التى حددها هذا النص ، ولا يثبت لغيرها من أشخاص القانون الدولى أو الأفراد .

ولقد طبقت الجمعية هذا النص ورخصت لأجهزة الأمم المتحــدة الرئيسية واللجنة المؤقتة للجمعية العامة بحق طلب آراء استشارية ، ومنحت هذا الحق أيضا لمعظم الوكالات المتخصصــة المرتبطة بالأمم المتحدة[1] .

---

(١) منحت الهيئات التالية الحق فى التقدم إلى المحكمة بطلب راى استشارى :

ــ اللجنة المكلفة بطلبات تعديل أحكام المحكمة الإدارية .

ــ منظمة العمل الدولية .

٢ — أساس اللجوء إلى محكمة العدل الدولية :

يستند اللجوء إلى أى جهاز قضائى دولى إلى رضا الأطراف وذلك تطبيق لقاعدة أساسية فى القانون الدولى تقضى بأن الرضا هو أصل الالتزام الدولى .

ولا يخرج أساس اللجوء إلى محكمة العدل الدولية عن هذه القاعدة فى الواقع ، وإن كان ظاهر نص المادة السادسة والثلاثون من نظام المحكمة — وهى التى تعرضت لهذه المسألة — قد دفع البعض إلى التمييز بين ما يسمى باللجوء الاختيارى واللجوء الإجبارى إلى المحكمة .

فقد جاء بالمادة ٣٦ النص على أن :

١ — تشمل ولاية المحكمة جميع القضايا التى يعرضها عليها المتقاضون .

٢ — للدول التى هى أطراف فى هذا النظام الأساسى أن تصرح ، فى أى وقت ، بأنها بذات تصريحها هذا وبدون حاجة إلى اتفاق خاص ،

---

=

— منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة .
— منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ( اليونسكو ) .
— منظمة الطيران المدنى الدولية .
— صندوق النقد الدولى .
— البنك الدولى للانشاء والتعمير .
— المؤسسة المالية الدولية .
— منظمة الصحة العالمية .
— الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية .
— المنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية .
— المنظمة العالمية للأرصاد الجوية .
— الوكالة الدولية للطاقة الذرية .

تقر للمحكمة بولايتها الجبرية فى نظر جميع المنازعات القانونية التى تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه .. » .

فالفقرة الأولى من هذه المادة تشير إلى أن ولاية المحكمة قد تقوم على أساس من رضا المتقاضين ، هذا الرضا الذى قد يكون فى صورة اتفاق لجوء إلى المحكمة لاحق لنشوب الخلاف أو صورة اتفاق سابق لنشوب الخلاف سواء تمثل فى شكل شرط لجوء إلى المحكمة مضمن فى معاهدة تجارية أو ثقافية أو سياسية مثلا ، أو فى شكل معاهدة تنظم مسألة اللجوء إلى محكمة العدل للفصل فى أى خلاف قد ينشب فى المستقبل بين الأطراف ، والوضع هنا هو ما يسمى باللجوء الاختيارى .

أما الفقرة الثانية فتشير إلى حالة اللجوء بمقتضى تصريحات انفرادية تصدر عن الدول المنضمة إلى نظام المحكمة الأساسى ، تتقبل فيها مقدما ولاية محكمة العدل فى نظر ما ينشأ من خلافات معينة فى المستقبل ، وهو الوضع الذى يطلق عليه اللجوء الإجبارى أو قبول الولاية الجبرية للمحكمة .

غير أن الراجح فى نظرنا ، هو أن هذا النوع الأخير ليس إلا لجوءا اختياريا أيضا لأنه يتوقف على الموافقة المسبقة من جانب الأطراف فى النزاع ، وذلك لأنه يشترط لقبول الدعوى التى ترفعها إحدى الدول على أساس من تصريحها بقبول الولاية الجبرية للمحكمة — حسب نص الفقرة الثانية من المادة — أن تكون الدولة الأخرى الطرف فى النزاع قد قبلت الالتزام نفسه .

وعلى هذا فان أساس اللجوء إلى محكمة العدل الدولية هو الرضا الحر للأطراف ..

هذا وقد ثار خلاف حول طبيعة اللجوء إلى محكمة العدل فى حالة صدور توصية من مجلس الأمن بوجوب اللجوء إلى المحكمة للفصل فى النزاع — وفقا للمادة ٣٦ من ميثاق الأمم المتحدة — فى حالة ما إذا كان

هذا النزاع قانونيا [١] • ولقد ثار هذا الخلاف بمناسبة التوصية التى أصدرها مجلس الأمن فى عام ١٩٤٧ بعرض الخلاف بين إنجلترا وألمانيا بشأن مضيق كورفو على محكمة العدل الدولية ، فكان من رأى إنجلترا وجود التزام على عاتق الأطراف باللجوء إلى المحكمة ، بينما كان الرأى الغالب هو عدم وجود التزام باللجوء لأن ما صدر عن مجلس الأمن ليس سوى توصية ، وبالتالى ليس لها قيمة قانونية ملزمة [٢] •

**ثالثا — اختصاص محكمة العدل الدولية [٣] :**

لمحكمة العدل الدولية نوعان من الاختصاص : اختصاص قضائى واختصاص استشارى •••

**١ — الاختصاص القضائى :**

وهو اختصاص الفصل فى المسألة المعروضة على المحكمة بحكم ملزم للأطراف • وقد حددت هذا الاختصاص المادة ٣٦ من النظام الأساسى للمحكمة ، وهى تفرق فى مدى هذا الاختصاص ، بين ما إذا كانت ولاية

---

(١) وفقا لهذه المادة : « ١ — لمجلس الأمن فى اية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار إليه فى المادة ٣٣ او موقف شبيه به أن يوصى بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية ... « ٢ — على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة أن يراعى ايضا ان المنازعات القانونية يجب على اطراف النزاع — بصفة عامة — ان يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسى لهذه المحكمة » .

(٢) راجع : Ibrahim F. I. Shihata, The Power of the International Court to détermine its own jurisdiction. Compétence-de la Compétence The Hague 1965, P. 141 and s.

(٣) راجع :
E. Hambro, The Jurisdiction of the International Court of Justice, RCADI., 1950, t. 76.

باوت ، المرجع السابق ، ص ٢٢٣ وما بعدها .

المحكمة اختيارية أو مبنيـــة على تصريحات بقبـــول الولاية الجبرية للمحكمة .

فقد قررت الفقرة الأولى من المـــادة أن ولاية المحكمة (الاختيارية) تمتد لتشمل جميع القضايا التى يعرضها المتقاضون ، أى دون تفرقة بين ما يسمى بالمنازعات القانونية والمنازعات السياسية [1] ، كما تشمل جميع المسائل المنصوص عليها فى ميثـــاق الأمم المتحدة أو فى المعـــاهدات والاتفاقات المعمول بها .

أما فى حالة ما إذا كان اختصاص المحكمة قائما على تصريحات خاصة تصدر عن الدول المنضمة إلى نظام المحكمة الأساسى تقبل فيها مقدما ولاية المحكمة فى نظر ما ينشـــأ من خلافات معينـــة فى المستقبل فان الاختصاص ينحصر هنا ــ وفقا للفقرة الثانية من المـــادة ٣٦ ــ فى نظر المنازعات القانونية ، وهى التى تتعلق بالمسائل الآتية :

( أ) تفسير معاهدة من المعاهدات .

(ب ) أية مسألة من مسائل القانون الدولى .

(ج ) تحقيق واقعة من الوقائع التى إذا ثبتت كانت خرقا لالتزام دولى .

( د ) نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولى ومدى هـــذا التعويض .

هذا ولا يوجد أى قيد على تلك التصريحات حيث يجوز أن تصدر مطلقة دون قيد أو شرط أو تكون محـــددة بحالات معينـــة أو متضمنة

---

(١) راجع فى التفرقة بين المنـــازعات القانونية والسياسية للمؤلف « اللجوء إلى التحكيم الدولى » دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٣ ، ص ٢٠٧ وما بعدها .

لتحفظات (١) أو تحديدا بمدة معينة ، ومن المقرر أنه فى حالة قيام نزاع فى شأن ولاية المحكمة تفصل المحكمة فى هذا النزاع بقرار منها (٢) .

## ٢ ـ الاختصاص الاستشارى :

وهنا لا تقوم المحكمة بحسم النزاع ، فالرأى الاستشارى الذى يصدر عن المحكمة لا يعتبر ملزما من الناحية القانونية ، وإنما ينحصر دور المحكمة فى تقديم المعلومات والمبادىء المقررة بشأن ما يعرض عليها من مسائل .

وينحصر اختصاص المحكمة الاستشارى فى المسائل القانونية التى تعرضها عليها أية هيئة رخص لها ميثاق الأمم المتحدة باستفتاء المحكمة ، أو حصل الترخيص لها بذلك طبقا لأحكام هذا الميثاق وتعرض الموضوعات التى يطلب من المحكمة الفتوى فيها ، على المحكمة فى طلب كتابى يتضمن بيانا دقيقا للمسألة المستفتى فيها وترفق به كل المستندات التى قد تعين على تجليتها (٣) .

## ٣ ـ القانون الذى تطبقه المحكمة :

تطبق المحكمة فى نظرها للقضايا المعروضة عليها أحكام القانون الدولى ، ولقد أوضحت المادة ٣٨ من النظام الأساسى للمحكمة القواعد التى تطبقها المحكمة حيث قررت أن « ١ ـ وظيفة المحكمة أن تفصل فى المنازعات التى ترفع إليها وفقا لأحكام القانون الدولى وهى تطبق فى هذا الشأن :

---

(١) راجع :
Bertrand Maus ; Les réserves dans les déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la C.I.J., Thése Genéve 1959.

(٢) المادة ٣٦/٣ ، ٦ من النظام الأساسى .

(٣) المادة ٦٥

( أ ) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التى تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة •

(ب) العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال •

( جـ ) مبادىء القانون العامة التى أقرتها الأمم المتمدنة •

( د ) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين فى القانون العام فى مختلف الأمم » •

٢ — ولا يترتب على النص المتقدم ذكره أى إخلال بما للمحكمة من سلطة الفصل فى القضية وفقا لمبادىء العدل والانصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك •

وتجدر الإشارة هنا إلى أن ما تضمنته الفقرة الأخيرة من المادة ٣٨ من إعطاء المحكمة سلطة الفصل وفقا لمبادىء العدل والإنصاف يمثل مرونة وتوسعا فى القانون الذى تطبقه المحكمة ، بالإضافة إلى أن اعتبار مبادىء القانون العامة مصدرا لهذا القانون قد أبعد المحكمة عن احتمال الاصطدام بحالة لا تجد فيها قاعدة مطبقة فى القانون الدولى •

**رابعا — الاجراءات والحكم :**

تم تحديد مختلف مراحل الإجراءات التى تتبعها المحكمة فى نظرها للقضايا التى تعرض عليها فى الفصل الثالث من نظامها الأساسى ، وكذا فى لائحتها الداخلية الخاصة التى أصدرتها المحكمة عام ١٩٤٦ • ويتضح من مراجعة هذه المراحل أنها مقتبسة إلى حد كبير من الاجراءات التى تتبع أمام محاكم التحكيم الدولية(١) ، بل إن هذه الإجراءات وتلك

---

(١) راجع : Albert Acremant ; La procédure dans les arbitrages internationaux, Thése Paris, 1905.

تماثل فى حدود معينة ما تسير عليه المحاكم الداخلية من إجراءات [١] .

وترفع القضايا إلى المحكمة ــ بحسب الأحوال ــ بأحد طريقين : إما باعلان الاتفاق الخاص بين الأطراف المتنازعة على اللجوء إلى المحكمة ؛ وذلك إلى مسجل المحكمة ، وإما بطلب كتابى يرسل إلى مسجل المحكمة فى حالة ما إذا كان اللجوء مبنيــا على تصريحات بقبول الولاية الجبرية للمحكمة . وفى كلتا الحالتين يجب أن يتضمن الاتفاق أو الطلب تحديدا لموضوع النزاع وبيانا للأطراف المتنازعة . وعلى المسجل أن يقوم باعلان هذا الطلب فورا إلى ذوى الشأن ، ويخطر به كذلك أعضاء الأمم المتحدة على يد الأمين العام ، كما يخطر به أى دولة أخرى لها وجه فى الحضور أمام المحكمة .

ويمثل أطراف النزاع أمام المحكمة وكلاء عنهم ، ولهم أن يستعينوا أمام المحكمة بمستشارين أو بمحامين ، الذين يتمتعون أمام المحكمة بالمزايا والاعفاءات اللازمة لأداء واجبهم بحرية واستقلال .

هذا وتنقسم الاجراءات أمام المحكمة إلى قسمين :

١ ــ الاجراءات الكتابية وتشمل ما يقدم للمحكمة وللخصوم من المذكرات ومن الإجابات عليها ثم من الردود التى يستلزمها الأمر . كما تشمل جميع الأوراق والمستندات التى تؤيدها ، ويتم تقديم هذه الأوراق بواسطة المسجل بالكيفية وفى المواعيد التى تقررها المحكمة .

٢ ــ الإجراءات الشــفوية ، وتشمل اســتماع المحكمة لشهادة الشهود ولأقوال الخبراء والوكلاء والمستشارين والمحامين .

وتختلف فترة استمرار الإجراءات الكتابية بحسب أهمية القضية ومدى تعقيدها ، فقد يطلب الأطراف أحيانا مددا طويلة أو إطالة المدة

---

(١) راجع : الدكتور عبد الباسط جميعى ، مبــادىء المرافعات ، ١٩٧٤ ، ص ٢٧٣ وما بعدها .

التي سبق تحديدها • وكذلك تتوقف مدة الإجراءات الشفوية على ما يطلبه الأطراف •

وبعد انتهاء الإجراءات تتداول المحكمة فى جلسات سرية ، وتفصل المحكمة فى جميع المسائل المعروضة عليها برأى الأغلبية من القضاة الحاضرين [١] • وإذا تساوت الأصوات ، رجح جانب الرئيس أو القاضى الذى يقوم مقامه • وينبغى أن يتضمن الحكم بيان الأسباب التى بنى عليها • وأن يشتمل على أسماء القضاة الذين اشتركوا فى إصداره •

وفى حالة ما إذا لم يكن الحكم صادرا كله أو بعضه باجماع القضاة ، فمن حق كل قاض أن يصدر بيانا مستقلا برأيه الذى يخالف رأى الأغلبية ، كما أن من حق القاضى المؤيد للحكم الإدلاء ببيان مستقل متضمنا رأيه • ويجب أن ترفق هذه البيانات بحكم المحكمة •

ويتم توقيع حكم المحكمة من الرئيس والمسجل ، ويتلى فى جلسة علنية ، بعد إخطار الوكلاء إخطارا صحيحا •

ويكون حكم المحكمة نهائيا غير قابل للاستئناف ، وعند النزاع فى معناه أو فى مدى مدلوله تقوم المحكمة بتفسيره بناء على طلب أى طرف من أطرافه • ولا يقبل التماس إعادة النظر فى الحكم ، إلا بسبب تكشف واقعة حاسمة فى الدعوى كان يجهلها عند صدور الحكم كل من المحكمة والطرف الذى يلتمس إعادة النظر ، بشرط ألا يكون جهل الطرف المذكور ناشئا عن إهمال منه [٢] •

هذا ولا يكون لحكم المحكمة قوة الإلزام إلا بالنسبة لمن صدر بينهم وفى خصوص هذا النزاع الذى فصل فيه • ويتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ أحكام المحكمة فى أية قضية يكون طرفا فيها ،

---

(١) الذين لا يقل عددهم عموما عن تسعة قضاة •

(٢) راجع المادة ٦١ من نظام المحكمة الأساسى •

ويجوز لأحد الأطراف المتنازعة أن يلجأ إلى مجلس الأمن طـالبا منه اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتنفيذ حكم المحكمة فى حالة امتناع الطرف الآخر عن تنفيذ التزاماته بموجب هذا الحكم .

ويصدر حكم المحكمة باحدى اللغات الرسمية لها وهى الإنجليزية والفرنسية بناء على اتفاق الأطراف أو — فى حالة عدم الاتفاق — يصدر الحكم باللغتين الفرنسية والإنجليزية وتبين المحكمة أى النصين هو الأصل الرسمى [1] .

---

(١) راجع المـادة ٣٩

# الباب الثالث

## سلطات الأمم المتحـــدة

---

تقسيم :

أنشئت الأمم المتحدة ــ مثل أى منظمة دولية أخرى ــ لتحقيق مقاصد وأهداف معينة حددها الميثاق وفقا لمبادىء معينة ، تلتزم بها هى وأعضاؤها سعيا وراء تحقيق هذه المقاصد . ولكى تتمكن من ذلك اعترف لها بارادة ذاتية وشخصية مستقلة عن أعضائها تبلورت فى مباشرتها للسلطات التى تمكنها من القيام بدورها الذى وضعه لها الميثاق ومباشرة وظائفها واختصاصاتها .

ولتوضيح ذلك نبدأ أولا ، ببيان مقاصد الأمم المتحدة والمبادىء التى تسير عليها ، ثم نعرض ثانيا لمدى السلطات التى تتمتع بها الأمم المتحدة .

# الفصل الأول

## مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها

تعنى مقاصد الأمم المتحدة الأهداف أو الغايات المشتركة التى أقيمت من أجلها المنظمة أو بمعنى آخر حكمة إنشائها ، بينما تعنى مبادىء الأمم المتحدة السبل والأساليب التى تنتهجها المنظمة لإدراك هذه الغايات أو الأهداف المشتركة .

ولقد حرص واضعو الميثاق على أن يضمنوا الديباجة بيانا للنقاط الأساسية التى تدور حولها مقاصد المنظمة ومبادئها بغية توضيحها والمساعدة على تفسيرها وبيان مضمونها ، إلا أن تحديد هذه المقاصد والمبادىء قد أفرد له الفصل الأول من الميثاق بمادتيه الأولى والثانية حيث تضمنت المادة الأولى بيانا لمقاصد الأمم المتحدة والثانية لمبادئها .

**أولا ــ مقاصد الأمم المتحدة :**

وهذه المقاصد أربعة حددتها المادة الأولى وهى :

١ ــ حفظ السلم والأمن الدولى .

٢ ــ إنماء العلاقات الودية بين الأمم .

٣ ــ تحقيق التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

٤ ــ جعل الأمم المتحدة مركزا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها .

ونتناول هذه المقاصد ، واحدا بعد الآخر ، بالبيان .

**١ ــ حفظ السلم والأمن الدولى :**

يمثل حفظ السلم والأمن الدولى ــ غاية أســاسية لمنظمة الأمم المتحدة ــ وهذا أمر لا تثريب عليه ، إذ من الطبيعى والأمم المتحدة قد ولدت والحرب العالمية الثانية مشتعلة أن تتجه أساسا نحو بلوغ مقصد أساسى وهو حفظ السلم والأمن الدولى وقمع العدوان وتحقيق تسوية سلمية للخلافات الدولية ، وهذا ما أكدته ديباجة الميثاق حين قررت « نحن شعوب الأمم المتحدة ، وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيــال المقبلة من ويلات الحرب التى فى خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف ... اعتزمنا أن نضم قوانا كى نحتفظ بالسلم والأمن الدولى » ، ثم صاغت المــادة الأولى هذا المقصد فى فقرتها الأولى بتقريرها أن من بين مقاصــد المنظمة « حفظ الســلم والأمن الدولى » ، وفى سبيل تحقيق ذلك تتخذ المنظمة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ولإزالتها ، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم وتتذرع بالوسائل السلمية ، وفقــا لمبادىء العدل والقانون الدولى ، لحل المنــازعات الدولية التى قد تؤدى إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها » .

وعلى هذا تسعى الأمم المتحدة أساسا نحو استقرار السلم والأمن الدولى ، وتدعيمه والمحافظة عليه . وهى لا تعنى فى ذلك سوى بالسلم والأمن « الدولى » أى الذى يتحقق بين الدول ، ولا شأن لها بما يخل بالسلم الداخلى لأية دولة نتيجة اضطرابات أو ثورات ، إلا إذا امتد أثر هــذا الإخلال خارج الدولة بشــكل يهدد السلم والأمن الدولى بالخطر [1] .

هذا ويمثل استقرار السلم والأمن الدولى والمحافظة عليه شرطا

---

(١) راجع :

C. Wilfred Jenks ; A New world of Law ? Longmans 1969, P. 28.

جوهريا لتهيئة الظروف المناسبة لمباشرة الأمم المتحدة لسلطاتها من أجل تحقيق بقية المقاصد الأخرى لها وتحسين العلاقات الدولية وترقية التعاون بين الدول .

ولتحقيق هذا الهدف تعمل الأمم المتحدة على منع وإزالة الأسباب التى تهدد السلم وأن تعمل أيضا على قمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم ولها فى سبيل ذلك أن تتخذ التدابير المشتركة انفعاله ، ولقد حرص الميثاق على أن يحدد هذه التدابير فى الفصل السابع منه وذلك بأن أعطى لمجلس الأمن — وهو الجهاز الذى عهد إليه بالتبعات الرئيسية فى هذا الشأن — سلطة تقديم التوصيات أو التقرير بما يجب اتخاذه من التدابير لحفظ السلم والأمن الدولى أو إعادته إلى نصابه ، وقمع أعمال العدوان[1] .

ويجدر بنا أن نشير إلى أن المادة الأولى قد استعملت اصطلاح أعمال العدوان [2] ، دون أن تضع تعريفا له أو تحديدا لمضمونه . ولقد وجد خلاف فى الرأى حول تعريف العدوان وذلك منذ عهد عصبة الأمم ، حيث بذلت محاولات متعددة بدأت فى مؤتمر نزع السلاح لعصبة الأمم عامى ١٩٣٢ ، ١٩٣٣ . وأثير الموضوع فى الأمم المتحدة من قبل الاتحاد السوفيتى فى عام ١٩٥٠ ، عقب نشوب الحرب فى كوريا . وقدم الاتحاد السوفيتى مشروع قرار بمجموعة من الأعمال التى تعتبر عدوانا عرضته الجمعية العامة على لجنة القانون الدولى التابعة لها ، وأعيدت مناقشة الموضوع من جديد عام ١٩٥٣ حين شكلت الجمعية العامة لجنة خاصة لذلك وأعيد تشكيل هذه اللجنة أكثر من مرة كان آخرها عام ١٩٦٧ حيث ضمت ٣٥ دولة فى عضويتها [3] .

---

(١) راجع ما سبق بخصوص اختصاص مجلس الأمن فى حفظ السلم والأمن الدولى .

(٢) تكرر استخدام هذا الاصطلاح فى المادة ٣٩

(٣) راجع فى تعريف العدوان :

ولقد توصلت هذه اللجنة فى أبريل عام ١٩٧٤ إلى اتفـــاق حول تعريف لمـــا هو العدوان فى صورة مشروع وافقت عليه الجمعية العامة فى دورتها عام ١٩٧٤ • وقد جاء فى المـــادة الأولى منه أن « العدوان هو استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ضد سيادة وإقليم أو الاستقلال السياسى لدولة أخرى ، أو بأى شكل آخر يكون منافيا لميثاق الأمم المتحدة (١) •

ومن أجل الحفاظ على السلم والأمن الدولى تعمل الأمم المتحدة على حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية وذلك **وفقا لمبادىء العدل والقانون الدولى** • وهذه العبارة الأخيرة التى حددت مجهودات الأمم المتحدة فى حل المنازعات الدولية قد وضعت إلى حد ما إرضاء لمطالب مصر وبعض الدول الأخرى التى رأت أن لا يكون حفظ السلم والأمن الدولى مقدم على احترام القانون الدولى والعدالة (٢) • ولقد أوضحت المـــادة ٣٣ من

---

= Nathan Feinberg ; The question of de fining «armed attack» Mélanges en l'honneur de Gilbert Gidel, Librairie Sirey, Paris, P. 257.

Bengamin B. Ferencz ; Defining Aggression ; Where It stands and where it's Going ?; A.J.I.L., 1972 — Vol. 66, PP. 491 and S.. S.M. SHWEBEL, Aggression, Intervention and Self - Defence, RCADI., 1972, T. 136, P. 240 and s.

(١) راجع : مجلة السياسة الدولية ، العدد ٣٧ (١٩٧٤) ، ص ٢١٧

(٢) ولقد طالبت مصر بأن تتقيد كافة اجراءات المحافظة على السلم باحترام العدل والقانون الدولى إلا أن الاتجاه الذى ســـاد مؤتمر ســـان فرنسيسكو هو قصر هذا القيد على إجراءات حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية على أساس أن السلام يجب أن يسبق أى اعتبار آخر .

(راجع : تقرير وزارة الخارجية المصرية عن اعمال مؤتمر سان فرنسيسكو القاهرة ١٩٤٥ ، ص ٣ ) .

الميثاق الطرق السلمية لحل المنازعات الدولية التى من شأن استمرارها تعريض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر .

## ٢ — إنماء العلاقات الودية بين الأمم :

بديهى ، والأمم المتحدة منظمة دولية عليها أن تعمل على « إنماء العلاقات الودية بين الأمم » ، إلى جانب أن تحقيق هذا الهدف يمثل دعامة أساسية من دعائم تحقيق هدف المحافظة على السلم والأمن الدولى . ولعل ذلك هو ما أوضحته ديباجة الميثاق عند إشارتها بأن شعوب الأمم المتحدة اعتزمت على أن تأخذ أنفسها بالتسامح ، وأن تعيش معا فى سلام وحسن جوار ، وأن تضم قواها من أجل الاحتفاظ بالسلم والأمن الدولى .

هذا ويتم إنماء العلاقات الودية — وفقا للفقرة الثانية من المادة الأولى « على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب ، وبأن لكل منها تقرير مصيرها ، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام » (١) .

ويتضمن هذا النص مبدأين لتنمية العلاقات الدولية هما أولا : المساواة فى الحقوق بين الدول . وثانيا : الحق فى تقرير المصير بالإضافة إلى غير ذلك من التدابير المناسبة لترقية وتدعيم السلام الدولى .

وبالنسبة للمبدأ الأول وهو المساواة فى الحقوق بين الدول فقد أكده الميثاق فى الفقرة الأولى من المادة الثانية باعتباره مبدأ أساسيا يجب أن تعمل المنظمة وكذا الأعضاء فيها وفقا له لتحقيق مقاصد المنظمة .

---

(١) استخدمت المادة كلمتى « الامم » و « الشعوب » مما أثار تساؤلا حول المقصود منهما ، إلا أن الأرجح هو أنهما تعنيان الدول وذلك على أساس أن الامم المتحدة منظمة بين الدول ، ثم إنه هو المعنى الذى يتمشى مع المعنى العادى لألفاظ نص الميثاق وفى إطار مضمونه والغرض منه .

أما بخصوص المبدأ الثانى ، وهو حق تقرير المصير ، فالمقصود به أن يكون لكل شعب الحق فى أن يقرر بحرية كيانه السياسى ، وأن يواصل بحرية نموه الاقتصادى والاجتماعى والثقافى . وهذا الحق يمثل مبدأ سياسيا نادى به رجال السياسة منذ عصر الثورة الفرنسية ، وتضمنه تصريح الرئيس ولسن فى أعقاب الحرب العالمية الأولى ، وتبنته الأمم المتحدة ونص عليه الميثاق صراحة بحيث يعد مبدأ قانونيا من مبادىء القانون الدولى . وقد أوضحته المادة الأولى فى كل من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية السياسية والاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادرتان عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ [١] ، فجاء فى هذه المادة :

( أ ) لكافة الشعوب الحق فى تقرير المصير . ولها ، استنادا لهذا الحق ، أن تقرر بحرية كيانها السياسى وأن تواصل بحرية نموها الاقتصادى والاجتماعى والثقافى ..

(ب) ولجميع الشعوب ، تحقيقا لغاياتها الخاصة ، أن تتصرف بحرية فى ثروتها ومواردها الطبيعية دون إخلال بأى من الالتزامات الناشئة عن التعاون الاقتصادى الدولى ، القائم على مبادىء المنفعة المشتركة ، والقانون الدولى ، ولا يجوز بحال من الأحوال حرمان شعب ما من وسائله المعيشية الخاصة » .

### ٣ ــ تحقيق التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

وهذا هو المقصد الثالث للأمم المتحدة والذى نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة الأولى حيث تعمل الأمم المتحدة على تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية

---

(١) وقد أكدت هذا الحق قرارات عديدة أصدرتها الجمعية العامة من أهمها القرار الخاص بتصفية الاستعمار الصادر فى ١٤ ديسمبر ١٩٦٠.

والثقافية والانسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنســـان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء » •

ويرجع حرص الميثاق على أهمية التعـــاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى كمقصد للأمم المتحدة إلى حقيقة أن حل مشاكل العـــالم الاقتصادية والاجتماعية ، وغيرها ليس فى الواقع ســـوى وسيلة من وسائل تحقيق السلم والأمن الدولى ، وذلك لأن الأزمات الدولية المهددة للسلم كثيرا ما يكون مرجعها الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية التى تهز كيان الدول وتدفعها إلى الحروب • وعملا على إنجاز هذا الهدف أنشأ الميثاق جهازا مستقلا داخل المنظمة عهد إليه بمهمة السهر على تحقيق هذا التعاون وترقيته وهو المجلس الاقتصادى والاجتماعى •

هذا ويرتبط بتحقيق التعاون الدولى العمل على تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا • ولقد قطعت كافة الدول المشتركة فى الأمم المتحدة ـــ على نفسها عهدا كما جاء بالميثاق ـــ بأن تؤكد إيمانها بالحقوق الأساسية للانسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية ، وتطبيقا لذلك أصدرت الجمعية العامة فى العاشر من ديسمبر عام ١٩٤٨ قرارا يتضمن إعلانا عالميا لحقوق الإنســـان ، ثم عادت وصاغته فى صورة اتفاقيتين دوليتين إحداهما خاصة بالحقوق المدنية والسياسية والأخرى عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية صدرتا عن الجمعية فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ كما أقرت الأمم المتحدة عددا آخر من الاتفاقيات والتصريحات التى تعالج أنواع معينة من حقوق الإنسان[1] بالإضافة إلى عديد من القرارات التى تندد وتدين التفرقة العنصرية بأشكالها المختلفة •

---

(١) من أمثلة ذلك : اتفاقية حقوق المرأة السياسية ( عام ١٩٥٢ ) وحق الزواج (عام ١٩٥٤) وشروطه من حيث السن والتسجيل (عام ١٩٦٤) ، والإعلان الخاص بتجنب التفرقة فى معاملة المرأة ( عام ١٩٦٧ ) والإعلان الخاص بحقوق الطفل ( عام ١٩٥٩ ) ، والمعاهدة الخاصة بالغاء السخرة ( عام ١٩٥٧ ) •

**٤ — أن تكون الأمم المتحدة مركزا لتنسيق أعمال الأمم :**

أوضحت هذا المقصد الأخير الفقرة الرابعة من المادة الأولى بتقريرها أن تكون الأمم المتحدة « مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة » .

وهذا وضع طبيعى ومنطقى باعتبار أن الأمم المتحدة منظمة أنشأتها الدول لتحقيق المصالح المشتركة عن طريق التعاون فيما بينها ، ولن يتم ذلك إلا بالتنسيق بين نشاطات وأعمال الدول ، والأمم المتحدة هى مركز هذا التنسيق ودون أن يكون فى ذلك أى ضغط على الدول ، باعتبارها تقوم على أساس من التعاون والتفاهم الاختيارى بين الأعضاء .

ولا تحتكر الأمم المتحدة مهمة التنسيق هذه فى كافة المجالات بل تباشرها إلى جانبها أيضا بقية المنظمات والهيئات الدولية الأخرى كل فى مجال اختصاصاته .

**ثانيا — مبادىء الأمم المتحدة :**

وإن كانت المبادىء التى تسير عليها الأمم المتحدة يمكن استخلاصها ضمنا من النص المبين لمقاصدها ، إلا أن الميثاق قد حرص على توضيح هذه المبادىء فى المادة الثانية منه وهى :

**١ — المساواة فى السيادة بين الدول :**

السيادة من العناصر الأساسية المميزة للدولة كشخص قانونى دولى ، ومن مظاهرها استقلال الدولة فى ممارسة شئونها الداخلية والخارجية وعدم جواز تدخل الغير فى ممارستها لهذه الشئون ، والمساواة القانونية بين الدول أى أن الدول كافة متساوية أمام القانون — دون نظر إلى قوتها أو حجمها أو تعداد سكانها — فى ممارستها للحقوق وأدائها لواجباتها والتزاماتها الدولية .

وتعتبر المساواة فى السيادة مبدأ أساسيا من مبادىء القـــانون الدولى ، بل إنه يمثل قاعدة جوهرية لرضا الدول الخضوع لقواعد القانون الدولى[1] . ولهذا حرص ميثاق الأمم المتحدة على اعتباره من المبادىء الرئيسية للتنظيم الدولى الجديد ، فأشارت إليه ديباجة الميثاق بتأكيدها على الحقوق المتساوية بين الأمم كبيرها وصغيرها ، كما نصت عليه الفقرة الأولى من المـــادة الثانية بتقريرها أن « تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها » .

ومع ذلك فقد أخذ على الأمم المتحدة ، أنه رغم إقرارها لهذا المبدأ إلا أنها قد خرجت عليه فى كثير من أحكامها حيث فرقت بين الدول الكبيرة والدول الصغيرة عند توزيع الحقوق والواجبات داخل الهيئة . ففى داخل مجلس الأمن وهو أحد الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة أعطيت للدول الخمس الكبرى ــ محددة بالاسم ــ عضوية دائمة بالمجلس على خلاف غيرها من الأعضاء . وأن رضاءها يعتبر شرطا أساسيا لصدور أى قرار من المجلس فى المسائل الهامة التى تعرض عليه . وأن اعتراض أحد هذه الدول كاف لعدم صدور القرار حتى لو أقره بقية الأعضاء . هذا بالاضافة إلى أن الدول الخمس الكبرى هذه لها أيضا عضوية دائمة فى مجلس الوصاية وفقا للمادة ٨٦ من الميثاق .

ويرى البعض [2] أن الخروج على مبدأ المساواة يتمثل كذلك فى تفاوت الأنصبة المـــالية التى يتحملها الأعضاء فى نفقات المنظمة رغم أن المساواة تعنى تساوى الأعباء بين جميع الدول ، ولكنا نعتقد أن الخروج على مبدأ المساواة هنا اقتضاء ضرورة بقاء المنظمة كمنظمة عالمية وحتى

---

(١) راجع :

Denis Touret ; Le Principe de l'égalité souveraine des Etats fondement du droit international, RGDIP., T. 77 (1973),, P. 171 et s.

كورونتش ، المنظمات الدولية وسيادة الدول الأعضاء ، ص ٧٧

(٢) كوليار ، الأنظمة الدولية ، ١٩٦٧ ، ص ٣٧٤

يتيسر لكافة الدول الصغيرة إمكانية المشاركة فى عضويتها وذلك فى حدود الحد الأدنى للمشاركة المـالية الذى وضعته الجمعية العامة •

وعلى هذا ، نخلص إلى أن الدول وإن كانت متساوية أمام القانون كمبدأ عام إلا أن هذا المبدأ قد طبق بصورة نسبية داخل منظمة الأمم المتحدة •

**٢ ــ تنفيذ الالتزامات بحسن نية :**

من المبادىء الجوهرية فى القانون الدولى مبدأ حسن النية فى تنفيذ الالتزامات الدولية حيث أن ذلك يتوقف عليـه حسن سـير العلاقات الدولية • ولقد أكدت هذا المبدأ اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الصادرة عام ١٩٦٩ بتقريرها أن « كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية » ( المـادة ٢٦ ) • وذلك تطبيق لقاعدة العقـد شريعة المتعاقدين ، حيث لا جدوى من وجود معاهدة دولية لا يسود أطرافها حسن النية حين تنفيذهم لأحكامها •

ولم يخرج ميثاق الأمم المتحدة عن هذه القواعد العامة حين قرر فى الفقرة الثانية من المـادة الثانية أنه « لكى يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعا الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون فى حسن نية بالالتزامات التى أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق » • فالمنظمة الدولية بدون حسن النية بين الأعضاء تفقد وجودها وتنعدم فعاليتها •

**٣ ــ التسوية السلمية للمنازعات الدولية :**

وفقا للمادة ٢/٣ يلتزم جميع أعضاء الأمم المتحدة بأن يفضوا منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولى عرضة للخطر ، يمثل هذا المبدأ فى الواقع دعامة أساسية من دعائم المحافظة على السلم والأمن الدولى(١) •

(١) Alfred von Verdross ; I dées Directrices de l'Organisation des Nations Unies, RCADI, 1953 — 11, t 83, P. 32 et s.

ولقد عرض الميثاق فى المادة ٣٣ للوسائل السلمية لفض المنازعات الدولية بأنها هى المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية وكذا اللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو أى وسيلة سلمية أخرى يختارها أطراف النزاع • وإذا فشل الأطراف فى تسوية النزاع عن طريق أى من هذه الوسائل وجب عليهم أن يلجأوا إلى مجلس الأمن[١] •

هذا ويلاحظ أن المنازعات التى يفرض على الأعضاء فضها بالطرق السلمية هى التى تثور بين الدول أى المنازعات الدولية والتى تصل إلى درجة من الخطورة بحيث تهدد السلم والأمن الدولى ــ كما يجب احترام العدل الدولى عند تسوية هذه المنازعات •

**٤ ــ حظر استخدام القوة فى العلاقات الدولية :**

ويعتبر هذا المبدأ تطبيق لمبدأ التزام الأعضاء بتسوية خلافاتهم الدولية بالطرق السلمية ، بل هو فى الواقع نتيجة طبيعية له ، وقد عرضته الفقرة الرابعة من المادة الثانية بنصها على أن « يمتنع أعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد « الأمم المتحدة » •

وهذا المبدأ لم يعرضه الميثاق فى صورة سياسة عامة تنتهجها الدولة ، وإنما قد وضعه فى صورة تعهد اتفاقى متبادل يلتزم به كافة الأعضاء فى المنظمة وهو الامتناع عن استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية • ولا شك فى أن تعبير « القوة » هنا ينصرف إلى القوة المسلحة غير أن الخلاف بين الفقهاء قد ثار حول تفسير معنى القوة فيما وراء ذلك ، حيث يرى البعض أنها لا تعنى سوى القوة المسلحة ، وفى رأى البعض الآخر أنها تمتد لتشمل الضغوط الاقتصادية والمذهبية

---

(١) المادة ١/٣٧

والسياسية وغيرها[1] هذا ولا يشير تاريخ الأمم المتحدة إلى سابقة أثيرت فيها مشكلة معادلة الضغوط الاقتصادية والسياسية وغيرها باستخدام القوة المسلحة وذلك بصورة حقيقية ومباشرة ٠

ونحن نميل إلى الاعتقاد بأن تعبير « القوة » الوارد فى الفقرة الرابعة من المادة الثانية جاء فى صورة عامة ومطلقة بحيث يمكن أن ينصرف ليس فقط إلى القوة المسلحة ، وإنما ، أيضا ، إلى كافة أنواع الضغوط الاقتصادية والسياسية وغيرها ، خاصة إذا ما وصلت إلى درجة من الجسامة تعادلها بالقوة المسلحة ٠ وهذا بالاضافة إلى أن القوة المحظورة هى الموجهة ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو التى تمارس بصورة لا تتفق ومقاصد الأمم المتحدة ، وليست القوة المسلحة وحدها هى التى من شأن ممارستها حدوث ذلك ، بل إن ممارسة الضغوط السياسية أو الاقتصادية ضد دولة معينة قد يؤدى إلى نتائج مماثلة وبطريقة ملموسة أيضا [2] ٠

هذا وإن كان مبدأ حظر استخدام القوة قد اتخذ شكلا شاملا وعاما تقريبا وفقا لميثاق الأمم المتحدة إلا أن هذا الميثاق قد أورد عليه

---

(١) راجع : Goodrich M. Le land and Edvard Hambro ; Commentaire de la Charte des Nations Unies, éd de la Baconnière, Neuchatal 1947 (2me. ed. Anglaise 1949, P. 133.

مدام باستيد ، دروس فى القانون الدولى العام ، ص ١٠٩٢

وراجع ايضا :

General Assembly, off. Records 6th sess. 282nd, 284th, 286th meetings.

د. بطرس غالى ، التنظيم الدولى ، ١٩٥٦ ، ص ٣٣١

(٢) ومن جهة أخرى ، يتخذ استعمال القوة صورة سلبية كأن تقف دولة موقفا سلبيا تجاه مجموعات متمردة تتدرب على إقليمها للعمل ضد دولة أخرى أو تيسر للمعتدى الحصول على العون والمساعدة اللازمة لاستمرار تهديده لسلامة دولة أو دول اخرى .

استثناءات بحيث توجد حالات يجوز فيها استخدام القوة أو التهديد بها [1]. وهذه الحالات هى :

( أ ) حالة الدفاع الشرعى ، وهو حق طبيعى أقرته كافة الأنظمة القانونية بحيث أصبح يشكل مبدأ قانونيا هاما . ومؤداه أنه يجوز للدولة أن تلجأ إلى استخدام القوة المسلحة لدرء خطر الاعتداء الواقع عليها من دولة أخرى . ولقد عرضته المـــادة ٥١ من الميثاق بنصها على أنه « ليس فى هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعى للدول ، فرادى أو جماعات ، فى الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء ( الأمم المتحدة ) وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولى » [2].

(ب) تطبيق إجراءات الأمن الجماعى التى يقررهامجلس الأمن وفقا لنصوص الفصل السابع من الميثاق ، حيث أن هذه الاجراءات قد تصل إلى حد استخدام مجلس الأمن لتدابير قمع عسكرية ، وبمعنى آخر استخدام القوة المسلحة ضد الدولة المعتدية الممعنة فى العدوان والتى لا تردعها التدابير غير العسكرية .

( جـ ) تدابير القمع التى تطبق وفق المـــادتين ١٠٧ و ٥٣/١ من الميثاق ضد دولة من دول الأعداء فى الحرب العالمية الثانية [3] .

---

(١) راجع فردروس ، المرجع السابق ، ص ٥٨ وما بعدها .

(٢) راجع : Dinh . La Legitime défence d'aprés la Charte des N. U.; RGDIP., 1948. P. 223.

(٣) اوضحت الفقرة الثانية من المـــادة ٥٣ المقصود من الدولة المعادية بأنها اية دولة كانت فى الحرب العالمية الثانية من اعداء اية دولة موقعة على الميثاق . ولقد وضع الاستثناء الوارد فى المـــادة ٥٣ بناء على طلب بعض دول الحلفاء خاصة الاتحاد السوفيتى وفرنسا ( راجع :

Le Land M. Goodrich ; The United Nations, stevens and sons Limited, London 1960, P. 163).

فقد نصت المـــادة ١٠٧ على أنه « ليس فى هذا الميثاق ما يبطل أو يمنع أى عمل إزاء دولة كانت فى أثناء الحرب العالمية الثانية معادية لإحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق إذا كان هذا العمل قد اتخذ أو رخص به نتيجة لتلك الحرب من قبل الحكومات المسئولة عن القيام بهذا العمل » •

كما أجازت المـــادة ٥٣ فى فقرتها الأولى ، للوكالات والتنظيمات الإقليمية أن تتخذ تدابير قمع ضد أى دولة من دول الأعداء فى الحدود التى أوضحتها هذه المـــادة •

غير أن حكم هذا الاستثناء كان موجها أساسا ضد دول المحور وهى إيطاليا وألمـــانيا واليابان ، ولم تعدله علة وجود الآن بعد تغير الظروف الدولية التى كانت سائدة وقت الحرب العالمية الثانية ، وبعد أن أصبحت هذه الدول أعضاء فى الأمم المتحدة •

هذا ويلاحظ أن نص المـــادة ٤/٢ يحدد نطاق حظر استخدام القوة على العلاقات الدولية ، حيث يقرر أن « يمتنع أعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها •• » ويستفاد من ذلك أنه يخرج من نطاق الحظر حالات استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الداخلية • ويعتبر ذلك فى الواقع تطبيقا للمبدأ الوارد فى المـــادة ٧/٢ من الميثاق والذى يقرر أنه « ليس فى هـــذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحـــدة أن تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما •• » •

وعلى هذا ، قصد بتعبير « فى علاقاتهم الدولية » أن يستبعد من نطاق تطبيق مبدأ الحظر ، التهديد أو استعمال القوة فى مباشرة سلطة الدولة على إقليمها • ومع ذلك قد ينشىء مثل هذا التهديد أو الاستعمال للقوة وضعا يجعل السلم والأمن الدولى فى خطر ، الأمر الذى يجيز لأى

عضو فى الأمم المتحدة أن ينبه مجلس الأمن أو الجمعية العـامة إليه لاتخاذ ما يلزم من التصرفات لتجنبه [١] .

وإلى جانب ذلك ، ينبغى وفقا للمادة ٢/٤ أن يكون استخدام القوة أو التهديد باستعمالها الداخل فى نطاق الحظر موجها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة ، أو يمارس على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة ولقد أدى ذلك بالبعض إلى القول بأن صور استخدام القوة الأخرى التى لا تتجه إلى هذه الأهداف تعتبر مشروعة ولا تلتزم الدول بالامتناع عنها . ولكن يدحض هذا القول ما أوضحته الأعمال التحضيرية لمؤتمر سان فرنسيسكو الذى تم فيه وضع ميثاق الأمم المتحدة ، فى أن ذلك التحديد جاء بقصد التوضيح ، لا التضييق ، من نطاق الحظر ، ثم إن الحرص على ذكر تعبير « سلامة الأراضى والاستقلال السياسى لأية دولة .. » جاء لإعطـاء الدول الصغرى ضمانات خاصة ، كما أن هذا التعبير قد فسر واستعمل فى أكثر من مناسبة كاطار يضم كافة الحقوق القانونية التى تهم الدولة [٢] .

ويمكن أن نضيف إلى ما سبق ، القول بأن ما جاء فى نهاية الفقرة الرابعة من المـادة الثانية من شمول الحظر للقوة المستعملة على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة يفيد بوضوح امتداد هذا الحظر إلى كل صور استخدام القوة فى العلاقات الدولية باعتبار أن من أهم مقاصد الهيئة حفظ السلم والأمن الدولى .

---

(١) راجع :

C. Wilfred Jenks; A New world of law ? longmans, 1969, PP. 28.

(٢) راجع :

Ian Brownlie ; The Use of Force in Self - Defence, By BIL. 1961. PP. 235.

**استخدام القوة بهدف الدفاع الشرعى[1] :**

إذا نظرنا إلى النظام القانونى الدولى ، نجــد أن فكرة الدفاع الشرعى قد ارتبطت لدرجة التلازم مع مبدأ حظر استخدام القوة بين الدول وتطورت معه [2] ولم يكن يوجد أدنى شك فى الاعتراف للدولة بحق الدفاع عن نفسها ولو استدعى ذلك استخدام القوة المسلحة إذا ما تعرضت لعدوان من جانب دولة أخرى •

وقد أقر ميثاق الأمم المتحدة ، كما سبق أن أشرنا صراحة وبطريقة عامة شرعية استخدام القوة بهدف الدفاع الشرعى ووضع تنظيما لذلك فى المـــادة ٥١ منه •

ويمثل حق الدفاع الشرعى استثناء جوهريا على مبدأ حظر استخدام القوة فى العلاقات الدولية فهو حق طبيعى يرتبط بوجود الدولة ذاته ، ولا يتأثر من حيث المبدأ بوجود تنظيم دولى • وإن كان وجود التنظيم القانونى من شأنه أن يخضع ممارسة مثل هذا الحق لشروط وقيود معينة لمقتضيات حسن بقاء النظـــام واستقراره ، وهـــذا ما يتضح من نص المـــادة ٥١ ، فلو أن ميثاق الأمم المتحدة قد اعترف بحق الدول فى الدفاع عن نفسها ضد العدوان الخارجى عليها إلا أنه صاغ هذا الحق فى إطار نظامى حتى لا يتخذ طابع الحق الطبيعى المطلق الذى يخضع فى ممارسته وتقدير مداه للحرية الكاملة لمن يمارسه •

ويتضح من نص المـــادة ٥١ أن حق الدفاع الشرعى محـــدود بما يلى :

---

(١) راجع بصفة عامة: Jean De Livanis; La légitime défence en droit international Public moderne, L.G.D.J Paris 1971.

Ian Brownlie ، المرجع السابق ، ص ١٨٣ وما بعدها .

(٢) وهذا لا يعنى أن الفكرة كانت غائبة من القانون الدولى قبل الأخذ بمبدأ حظر استخدام القوة : راجع : دليفانس ، المرجع السابق ، ص ١٨

( أ ) وجود حالة اعتداء مسلح على أعضاء الأمم المتحدة .

(ب) يمارس حق الدفاع الشرعى إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولى .

( جـ ) خضوع حق الدفاع الشرعى لرقابة مجلس الأمن ، وهذا ما أوضحته المادة ٥١ فى جزئها الأخير حيث قررت « .. والتدابير التى اتخذها الأعضاء استعمالا لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فورا ولا تؤثر تلك التدابير بأى حال فيما للمجلس — بمقتضى سلطته ومسئولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق — من الحق فى أن يتخذ فى أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذه من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولى وإعادته إلى نصابه » .

وفى حالة فشل مجلس الأمن عن القيام بمسئولياته الرئيسية فى حفظ السلم والأمن الدولى واتخاذ التدابير الضرورية لدرء العدوان ، فان من المعترف به أن يعود حق الدفاع الشرعى للدولة المعتدى عليها ، وأن تمارسه فى إطار قواعد القانون الدولى العام ، حتى تردع العدوان وتستعيد حقها ، ولا يمثل ما تقوم به من أعمال مسلحة فى هذه الحالة خروجا على مبادىء الأمم المتحدة [1] .

ويجدر بنا فى هذا المقام الإشارة إلى أن من التطبيقات الهامة لهذه الأفكار المتعلقة بالدفاع الشرعى ما حدث فى منطقة الشرق الأوسط بين الدول العربية وإسرائيل عام ١٩٧٣ ، فمنذ العدوان الإسرائيلى واحتلال

---

(١) راجع : باوث ، المرجع السابق ، ص ١٩٢ وما بعدها .

دليفانس ، المرجع السابق ، ص ٥٤

د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٣٣٢ حيث يقرر فى الحاشية رقم ١ « فاذا لم يتمكن المجلس من اتخاذ تلك التدابير ، بأى سبب من الأسباب ، صار استعمال القوة أمرا مشروعا ، وللدول أن تستمر فى اتخاذ تدابيرها إلى أن يتم صد العدوان » .

الأراضى العربية عام ١٩٦٧ فى مصر وسوريا والضفة الغربية لنهر الأردن والوضع فى المنطقة يتمثل فى :

أولا : عدوان إسرائيلى واضح ومستمر ضد سلامة الأراضى والاستقلال السياسى لبعض الدول العربية ، ورفض ممعن من جانب إسرائيل للانسحاب من الأراضى التى احتلتها .

ثانيا : عدم استطاعة مجلس الأمن والأمم المتحدة عموما رغم العديد من القرارات التى صدرت بشأن المشكلة ، من اتخاذ التدابير الفعالة لردع العدوان وقمع المعتدى والمحافظة على السلم والأمن فى المنطقة وذلك نتيجة رفض إسرائيل المستمر وتأييد الولايات المتحدة الأمريكية لها .

ثالثا : أن القرار رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٦٧ الذى أصدره مجلس الأمن والمتضمن لمبادىء تسوية سلمية ودائمة لأزمة الشرق الأوسط رفضته إسرائيل وهى الدولة المعتدية ، ولم يتمكن مجلس الأمن من اتخاذ الإجراءات التى تكفل النفاذ العاجل والفعال لهذا القرار .

لكل ذلك ، لا جدال فى أن يكون من حق الدول العربية المعتدى عليها ، أن تستعيد حقها فى الدفاع الشرعى للمحافظة على سلامة أراضيها واستقلالها السياسى وتردع العدوان . وهذا فى الواقع هو ما أدركته مصر وسوريا فى السادس من أكتوبر عام ١٩٧٣ ، حيث لجأت إلى استخدام القوة المسلحة لاستعادة أراضيها واحترام حقوقها ، وليس فى ذلك أى خروج على حكم المادة ٥١ من الميثاق أو على مبادىء المنظمة وأهدافها .

وأخيرا يمكن أن يمارس الدفاع الشرعى فرديا ، أى باتخاذ الدولة المعتدى عليها وحدها التدابير اللازمة لدرء العدوان ، أو جماعيا وذلك بمشاركة عدد من الدول الغير للدولة المعتدى عليها فى دفع العدوان . ومثال الحالة الأخيرة تعاون الدول العربية مع مصر وسوريا ، ماديا

وعسكريا واقتصاديا فى الدفاع الشرعى عن حقوقهما المعتدى عليها من جانب إسرائيل .

## ٥ ـ معاونة الأعضاء للأمم المتحدة :

وهذا المبدأ أوضحته الفقرة الخامسة من المادة الثانية بنصها على أن « يقدم جميع الأعضاء كل ما فى وسعهم من عون إلى « الأمم المتحدة » فى أى عمل تتخذه وفق هذا الميثاق ، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملا من أعمال المنع أو القمع » .

ويضع هذا المبدأ التزاما على الأعضاء بالتعاون مع الأمم المتحدة فى الأعمال التى تقوم بها وفقا للميثاق سواء قامت هى بهذا العمل أم عهدت به إلى دولة أو هيئة دولية أخرى . وقد يتمثل هذا التعاون فى صورة إيجابية وذلك ببذل الدول كل ما فى وسعها لمساعدة المنظمة أو فى صورة سلبية بأن تمتنع عن تقديم العون لأية دولة تخرج على مبادىء الميثاق وتتخذ الأمم المتحدة ضدها تدابير القمع المنصوص عليها فى الفصل السابع من الميثاق .

ولقد تعرض الميثاق فى أكثر من مناسبة لبيان بعض جوانب هذا الالتزام . ومن ذلك المادة ٤٩ التى نصت على أن « يتضافر أعضاء ( الأمم المتحدة ) على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التى قررها مجلس الأمن » [١] والمادة ٥٦ التى نصت على أن « يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا منفردين أو مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة ، لتحقيق مستوى أعلى للمعيشة وحل المشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية واحترام حقوق الإنسان [٢] .

---

(١) انظر أيضا المواد : ٤٣ ، ٤٨ ، ٢/٥٢ ، ١٠٦

(٢) انظر أيضا المواد ، ٧٣ ، ٧٤ ، ٨٤ ، ١/٩٤ ، ٢/١٠٠ ، ١/١٠٢ ، ١٠٤ ، ١٠٥

## ٦ ـ سير الدول غير الأعضاء وفقا لمبادىء الأمم المتحدة :

القاعدة العامة فى القانون الدولى أن الدول لا تلتزم بغير رضائها • ولقد خرج ميثاق الأمم المتحدة على هذه القاعدة بنصه فى المـادة ٦/٢ على أن « تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى » • وترجع علة ذلك إلى ما هو ثابت بوضوح من أن تركيز سلطات تحقيق الأمن الجماعى فى منظمة الأمم المتحدة من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدولى عن طريق تحريم استخدام القوة وحل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية ، لا يمكن تحققه بصورة فعالة إذا وجد فى المجتمع الدولى من هو متحلل من احترام ما تضمنه الميثاق من التزامات فى هذا الشأن • ولقد تضمن الميثاق قواعد خاصة تنظم رقابة الأمم المتحدة على تصرفات هذه الدول وصور تعاونها معها من أجل تجنب ما قد يهدد السلم والأمن الدولى[1] •

## ٧ ـ عدم التدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى للدول الأعضاء :

تنص الفقرة السابعة من المـادة الثانية من الميثاق على أنه « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ ( للأمم المتحدة ) أن تتدخل فى الشئون التى تكون من صـميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع » •

وهذه الفقرة تضع قيدا أساسيا على سلطات الأمم المتحدة ، إلا أن المدى الحقيقى لها قد أثار كثيرا من الخلاف ، الذى يرجع إلى صعوبة تحديد المسائل التى تدخل فى الاختصاص الداخلى للدولة ، بالإضافة

---

(١) راجع ما سبق عند الحديث عن وضع الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة .

إلى عدم وضـــوح تعبير « التدخل » المحظــور على الأمم المتحــدة الوقوع فيه .

ومبدأ عدم التدخل فى الشئون الداخلية ليس جديدا فى القانون الدولى فقد أخذت به معظم معاهدات التحكيم كتحفظ أســاسى على اختصاصات محكمة التحكيم [1] كما تضمنه عهد عصبة الأمم فى المــادة ٨/١٥ التى نصت على أنه « إذا ادعى أحد أطراف النزاع ، وأقر المجلس أن الخلاف يتعلق بمسألة يتركها القانون الدولى للاختصاص المطلق لأحد الأطراف ، فليس للمجلس أن يقدم أية توصية لحل الخلاف » .

ولو قارنا هذا النص بما جاء بميثاق الأمم المتحدة ( المــادة ٧/٢ ) لتبين لنا [2]:

( أ ) أن نص المــادة ٨/١٥ يضع قيدا على اختصاص مجلس العصبة فقط ، بينما يتضمن نص المــادة ٧/٢ من الميثــاق قيدا على سلطات الأمم المتحدة عموما .

(ب) أن المــادة ٨/١٥ تتحدث عن اختصاص مطلق Exclusive ، بينما تستخدم المــادة ٧/٢ اصــطلاحا أكثر عمومية وهو « السلطان الداخلى » .

( ج ) أن المــادة ٨/١٥ تضع معيارا لتحديد ما إذا كانت المسألة تعتبر داخلة فى الاختصاص المطلق أو لا تدخل وهو القانون الدولى بينما لا يتضمن نص المــادة ٧/٢ أى معيار لهذا التحديد ، وهو الأمر الذى جعل نص الميثاق أقل وضوحا من نص عهد عصبة الأمم .

---

(١) راجع للمؤلف ، اللجوء إلى التحكيم الدولى ، ١٩٧٣ ، ص ٢٩٣ وما بعدها .

(٢) راجع فردروس ، المرجع السابق ، ص ٧٠ وما بعدها ، مدام باستيد ، المرجع السابق ، ص ٧١٩ وما بعدها ، اوبنهيم ، القانون الدولى : الجزء الأول ، ص ٤١٤ وما بعدها .

ومن المسائل التى يثيرها نص الميثاق مسألة تحديد الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى للدولة وبالتالى تخرج من نطاق القانون الدولى . ولقد أثار هذا التحديد خلافا فى الفقه ، وإن كان مجمع القانون الدولى فى قرار له عام ١٩٥٤ يرى أن نطاق الاختصاص الداخلى للدولة يتحدد بالمسائل التى تدخل فى اختصاصها دون رجوع إلى القانون الدولى وأن مدى هذا النطاق يتغير مع تطور القانون الدولى ، كما أن النص على مسألة تدخل فى الاختصاص الداخلى للدولة فى اتفاقية دولية يكسب هذه المسألة الصفة الدولية ولا يجوز لأحد الأطراف بعد ذلك أن يدعى دخولها فى اختصاصه الداخلى . وهذا ما سبق أن قررته محكمة العدل الدولية الدائمة فى رأيها الاستشارى عام ١٩٢٣ فى مسألة مراسيم الجنسية فى تونس ومراكش .

وعموما فان تحديد ما إذا كانت مسألة معينة تعتبر من الشئون الداخلية لدولة ما أو لا تعتبر تخضع لتقدير جهاز الأمم المتحدة المعروضة عليه المسألة ولقد جرى عرف الأمم المتحدة على اعتبار أية مسألة تدخل فى إطار اختصاصها الوارد بالميثاق ليست من الاختصاص الداخلى لأية دولة .

ومن جهة أخرى ، فان حظر التدخل فى الشئون الداخلية ليس مطلقا ، فقد أورد عليه الميثاق قيدا هاما وهو تدخل مجلس الأمن والتقرير باتخاذ تدابير قمع قد تصل إلى حد تطبيق تدابير عسكرية ضد دولة ما من أجل المحافظة على السلم والأمن الدولى . هذا بالاضافة إلى أن الميثاق فى مواطن مختلفة قد أعطى للمنظمة سلطة التدخل فى شئون كانت تعتبر فى العرف الدولى شئونا داخلية مثل الشئون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الإنسان وشئون الأقاليم المستعمرة وغير المتمتعة بالحكم الذاتى والاستقلال [١] .

---

(١) راجع الفصول التاسع والعاشر والحادى عشر من الميثاق .

ومن ذلك يتضح لنا أن المـادة ٢/٧ لا تمثل قيـدا مطلقا على سلطات الأمم المتحدة حيث يخرج منها الميثاق المسائل التى تمس المصلحة العامة للجماعة الدولية التى أنشئت من أجلها المنظمة ، وإنما قصد منه حماية الدول من التدخل الذى لا مبرر له فى شئون الدولة الداخلية ، وإن كان أهم نقد يوجه إليه هو أن تقدير ذلك يخضع لجهاز الأمم المتحـدة المختص وبالتالى تحكمه الاعتبارات السياسية وليست الموضوعية ، التى تسود عملية التصويت فى هذه الأجهزة .

# الفصل الثانى

## سلطات الأمم المتحـدة

---

لتحقيق الأهداف التى أنشئت من أجلهـا وفى حدود المبـادىء السابقة تباشر الأمم المتحدة السلطات التى أقرها لها الميثاق والتى بموجبها تستطيع أن تقوم بالأعمال التى تدخل فى اختصاصها .

وأهم السلطات التى أقرها الميثاق للأمم المتحدة تتمثل فى سـلطة البحث والدراسة وسلطة اتخاذ القرارات وسلطة التنسيق والرقابة .

**أولا ــ سلطة البحث والدراسة :**

وهى سلطة أولية وأساسية تهدف إلى تجميع العنـاصر الخاصة بموضوع معين من مختلف الوثائق التى تتقدم بهـا الدول الأعضاء ، وتحليلها حتى تتمكن المنظمة من إجراء التصرف المناسب بشأن هـذا الموضوع ، وتباشر المنظمة سلطة البحث والدراسة هذه عن طريق لجانها الفرعيـة التابعة لأجهزتهـا الرئيسية . وعن طريق البحث والدراسة يتيسر أمام المنظمـة إصـدار الكثير من الوثائق الهـامة المعـالجة لموضوعات ومشاكل متعددة ، مثل التوصيات والقرارات والاتفاقيات وغيرها من الوثائق المختلفة .

وتظهر سلطة الأمم المتحدة فى البحث والدراسة فى نص المـادة ١٣ من الميثاق التى تقضى بأن « ١ ــ تنشر الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد : ( إنماء التعاون الدولى فى الميدان السياسى وتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه . (ب) إنماء التعاون الدولى فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية والإعانة

على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم فى الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء .. وكذلك نص المـادة ٣٤ الذى يقرر أن « لمجلس الأمن أن يفحص أى نزاع أو أى موقف قد يؤدى إلى احتكاك دولى أو قد يثير نزاعا لكى يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى ، وما جاء فى المـادة ٦٢/١ من أن « للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية فى أمور الاقتصـاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها ، كما أن له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير .. » .

هذا بالإضافة إلى أنه يمكن للأمم المتحدة أن تدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لبحث ودراسة ما قد يعرض عليها من موضوعات . فوفقا للمادة ٦٢/٤ للمجلس الاقتصادى والاجتماعى « أن يدعو إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه ، وفقا للقواعد التى تضعها الأمم المتحدة » .

وكثيرا ما تحتاج الأمم المتحدة فى مباشرتها لسلطة البحث والدراسة إلى تعاون مباشر من جانب الدول الأعضاء فتطلب منهم تقديم تقارير إليها عما اتخذته من خطوات تنفيذية فى بعض الموضوعات . ويظهر ذلك بجلاء فيما يتعلق بادارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى أو الخاضعة لنظام الوصاية . فنجد أن المـادة ٧٣/هـ تقضى بأن يرسل أعضاء الأمم المتحدة — الذين يضطلعون فى الحال أو فى الاستقبال بتبعات عن إدارة أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتى — « إلى الأمين العام بانتظام يحيطونه علما بالبيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنيـة المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم فى الأقاليم التى يكونون مسئولين عنها » . وكذلك نصت المـادة ٨٨ من الميثاق على أن « يضع مجلس الوصـاية طائفة من الأسئلة عن تقدم سكان كل إقليم مشمول بالوصاية فى الشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية . وتقدم السلطة القائمة

بالإدارة فى كل إقليم مشمول بالوصاية داخل فى اختصاص الجمعية العامة تقريرا سنويا للجمعية المذكورة موضوعا على أساس هذه الأسئلة .

**ثانيا — سلطة اتخاذ القرارات :**

القرارات هى الأعمال القانونية التى تصدر عن أجهزة الأمم المتحدة والتى تتضمن تعبيرا عن إرادتها فى شأن مشكلة أو مسألة تدخل فى اختصاصا .

وينقسم القرار — فى معناه الواسع هذا — كقاعدة عامة إلى قرار ملزم لمن يوجه إليه ، وقرار غير ملزم ويطلق على هذا الأخير عادة تعبير « التوصية » .

ولقد تضمن الميثاق العديد من النصوص التى تقر للأمم المتحدة بسلطة اتخاذ القرارات [1] غير أن الصعوبة تثور بشأن تحديد الطبيعة القانونية لما تصدره الأمم المتحدة من قرارات ، وهل هى قرارات ملزمة أو غير ملزمة نظرا لكثرة الخلط بين تعبيرى « القرار » و « التوصية » واستخدامها دون التمييز بين المدلول الدقيق لكل منهما [2] .

---

(١) وقد استخدم الميثاق فى بيان هذه السلطة احيانا تعبير « القرار » فى المواد : ٢/٤ ، ٢/١٨ و ٣ ، ٢٥ ، ٢/٢٧ و ٣ ، ٢/٣٧ ، ٣٩ ، ٤١ ، ٤٤ ، ٢/٤٨ ، ٢/٦٧ ، ٢/٨٩ ، واحيانا تعبير « التوصية » فى المواد : ٢/٤ ، ٥ ، ٦ ، ١٠ — ١٤ ، ٢/١٨ ، ١/٣٦ و ٣ ، ٢/٣٧ ، ٣٨ ، ٤٠ ، ٥٨ ، ١/٦٢ و ٢ ، ٦٦ ، ٧/٩٤ ، ٩٧

(٢) ومن امثلة هذا الخلط ما جاء فى المـــادة ٧/١٨ من ان « تصدر الجمعية العامة قراراتها فى المسائل الهامة باغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ، وتشمل هذه المسائل : التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولى ... الخ » وراجع أيضا المـــادة ٢/٢٧ ، ٣ مقارنة بنصوص الفصل السادس والفصل السابع من الميثاق .

ومع ذلك يمكن أن نقرر فى الواقع ، حقيقة أن أجهزة الأمم المتحدة لا تملك عموما سلطة اتخاذ قرارات تلتزم بها الدول الأعضــاء دون رضاها ، وأن ما تصدره يكتسب صفة التوصية التى لا تعدو سوى أن تكون رأيا أو رغبة أو اقتراحا لموقف معين فى علاقة معينة تدعو الدول الأعضاء إلى اتباعه ، هذا ولا يتضح دورها فى اتخاذ قرارات ملزمة إلا فى الحالات التى تنشىء فيها وضعا قانونيا جديدا مثل انتخاب الأعضاء الجدد فى الأجهزة الرئيسية للمنظمة وانتخاب الأمين العام وإقرار الميزانية الجديدة وما يتصل بها ، وكذلك الحالات التى تأمر فيها المنظمة بالقيام بتصرف معين وليس مجرد الدعوة إليه مثل أعمــال القمع التى يتخذها مجلس الأمن فى حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان ، وذلك بصرف النظر عما هو معترف به للمنظمة من سلطة إصدار القرارات الملزمة الإدارية والتنظيمية داخل أجهزتها المختلفة .

وإذا كان الأصل العام ، إذن ، هو أن صفة التوصية هى التى تغلب على قرارات الأمم المتحدة فليس معنى هذا أن التوصية تفتقر لأى قوة قانونية ، خاصة إذا كانت صادرة عن الجهاز العام للمنظمة ومستندة على إجماع أو أغلبية كبيرة ، إذ كثيرا ما تتردد الدول فى عدم الأخذ بها ، كما أنها يمكن أن تمثل أساسا لتكوين عرف دولى ملزم ، وليس هذا فقط ، بل إن لتوصية صادرة عن منظمة عالمية كالأمم المتحدة قوة سياسية وأدبية كبيرة . فالدول قد انضمت إلى هذه المنظمة باختيارها سعيا وراء تحقيق مصالحها المشتركة فى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية عن طريق التعاون المتبادل بينها ، وبالتالى تجد هذه الدول نفسها ملتزمة باحترام ما يصدر عن هذه المنظمة من قرارات أو توصيات وإلا اعتبرت الدولة الممتنعة شــاذة عن بقية الأعضاء وصارت محط استنكار وعزلة عالمية [١].

---

(١) راجع : Michel VIRALLY, La Valeur juridique des Recommandations des Organisations internationales, Annuaire Français de Droit International 1956, P. 66 ets,

**ثالثا ــ سلطة التنسيق والرقابة :**

وسلطة التنسيق بين أعمال الدول وإن كانت تظهر بوضــوح فى المنظمات الفنية المتخصصة فانها قد أعطت أيضا للأمم المتحدة باعتبارها المنظمة العالمية صاحبة الاختصاص العام • وهذا ما يستفاد من نص الفقرة الرابعة من المــادة الأولى التى تقرر جعل الأمم المتحدة « مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحــو إدراك •• » الأهداف والغايات المشتركة التى أنشئت المنظمة من أجلها • فالأمم المتحدة منظمة تعمل على حفظ السلم والأمن الدولى وتحقيق التعاون فى المجالات الاقتصادية ، والاجتماعية والثقافية وهذا لا يتأتى إلا بالتنسيق بين نشاطات الدول المختلفة فى هذه المجالات •

وأيضا ولنفس الأسباب اعترف للأمم المتحدة بسلطة الرقابة على تصرفات الدول وسلوكها بصدد مشاكل معينة • ومن ذلك تراقب الأمم المتحدة تصرفات وسلوك الدول فى الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى والاستقلال والخاضعة لنظام الوصاية عن طريق الجمعية العامة ومجلس الوصاية ومجلس الأمن ( بالنسبة للأقاليم الاستراتيجية ) [١] • وكذلك مراقبة احترام الدول لحقوق الإنسان وحرياته الأســاسية وتنفيذها لقرارات الأمم المتحدة الخاصة بحظر التفرقة العنصرية ، وإعطــاء الشعوب حق تقرير مصيرها ، وكذا مراقبــة انتشار المواد المخــدرة Les stupefiants وإبرام الاتفاقيات الخاصة بذلك [٢] وغير ذلك من صور الرقابة والتنسيق [٣] •

---

= LINO DIQUAL ; Les Effets des Résolutions des Nations Unies ; LGDJ. Paris 1967, P. 11 ets.

د. محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، ص ٧٧ وما بعدها •

(١) راجع أحكام الفصول ١١ ، ١٢ ، ١٣ من الميثاق •

(٢) راجع : Mario Bettati; Le Contol international des Stupéfiants ; RGDIP., 1974, T. 78 P. 179 ets.

(٣) راجع على سبيل المثال المــادة ٢/٦٣ والمــادة ٦٤

**رابعا ــ تقييم سلطات الأمم المتحدة فى ميدان التطبيق العلمى :**

الأمم المتحدة منظمـــة دولية أنشئت على أساس من التعـــاون الاختيارى بين الدول ، فهى ليست بمثابة دولة فوق مستوى الدول ، كما أنها لا تقوم أساسا بالتشريع ، ولا تعمل على فرض سلطاتها على الأعضاء ولكنها قد تدبر الوسائل التى تمكن الدول الأعضاء من التعاون فى نطاق منظمة مؤلفة من دول متساوية فى السيادة يصل عددها الآن إلى ١٥٠ دولة تقريبا •

ولعل البعض لا يزال يشكك فى فاعلية الأمم المتحدة فى ممارستها لسلطاتها إزاء ترددها فى إيجاد الحلول لمـــا يواجها من مشكلات دولية خطيرة عرضت عليها • وهذا هو ما يدعونا إلى إلقاء نظرة سريعة على الدور الذى لعبته الأمم المتحدة لإعمال سلطاتها فى بعض ميادين العلاقات الدولية لتحقيق المقاصد التى أنشئت من أجلها •

**١ ــ فى ميدان حفظ السلام والأمن الدولى :**

إن صيانة السلام والأمن الدولى يمثل الهدف الأول الذى حدده ميثاق الأمم المتحدة ، وقد عهد الميثاق إلى مجلس الأمن بتحمل المسئولية الأولى فى تحقيق هذا الهدف ، وأعطى للجمعية العامة حق مناقشة المبادىء العامة للتعاون فى هذا المجال ومناقشة أية مسألة تتصل بصيانة السلم الدولى وتقديم التوصيات بشأنها •

وعلى سبيل المثال ، قامت الجمعية العامة فى سنواتها الأولى بادانة كافة أشكال الدعاية التى تحرض على الحرب وذلك فى دورتها التى عقدتها عام ١٩٤٧ ، وناشدت الدول الأعضاء بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو اللجوء إليها خروجا على أحكام الميثاق أو القيام بأى تهديد أو اجراء يهدف إلى الحد من استقلال أى دولة أو إشعال حرب أهلية بها • كما أدانت تدخل أى دولة فى الشئون الداخلية لدولة أخرى بهدف تغيير الحكومة الشرعية القائمة عن طريق التهديد باستخدام القوة أو اللجوء

إليها ودعت جميع الدول إلى إقامة علاقات الود والتعاون فيما بينها وإلى تسوية النزاعات بالوسائل السلمية • وقد أكدت الجمعية العامة فى أكثر من مناسبة رفضها التدخل فى الشئون الداخلية للدول باعتباره مصدرا رئيسيا للخطر الذى يهدد قضية السلام العالمى[1] •

وفى عام ١٩٧٠ أقرت الجمعية العامة الاعلان الخاص بتعزيز الأمن الدولى الذى يدعو إلى تقديم مبادرات جديدة لتعزيز السلام ، والأمن ونزع السلاح ، والتقدم الاقتصادى والاجتماعى لكل البشرية • ويدعو الدول الأعضاء إلى الاتفاق على الخطوط العريضة لزيادة فعالية عمليات حفظ السلام • ويوصى الإعلان مجلس الأمن باتخاذ الخطوات اللازمة لتسهيل عقد الاتفاقيات الخاصة بالقوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات التى تضعها الدول الأعضاء تحت تصرف مجلس الأمن عند طلبها وفقـا للمادة ٤٣ من الميثاق[2] • ويؤكد الإعلان من جديد على أن من واجب كل دولة ألا تتدخل فى الشئون الداخلية لدولة أخرى ، وألا تكون أراضى أى دولة من الدول هدفا للاحتلال العسكرى أو التملك نتيجة لاستخدام القوة ، وأن الاستيلاء على الأراضى باستخدام القوة أو التهديد بهـا سيكون باطلا من الوجهة القانونية • كما أشار هذا الإعلان بصفة خاصة

---

(١) راجع :

**UN; L'ONU Pour tous, XX, 8e eq. 1967, P. 86 et s.**

**(٢) تنص هذه المـادة على أن « ١ — يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة فى سبيل المساهمة فى حفظ السلم والأمن الدولى ، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولى ومن ذلك حق المرور . ٢ — يجب ان يحدد ذلك الاتفاق أو تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وانواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموما ونوع التسهيلات والمساعدات التى تقدم . ٣ — تجرى المفاوضة فى الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناء على طلب مجلس الأمن ، وتبرم بين مجلس الأمن وبين أعضاء الأمم المتحدة أو بينه وبين مجموعات من أعضاء الأمم المتحدة ، وتصدق عليهـا الدول الموقعة وفق مقتضيات أوضـاعها الدستورية » .**

إلى ضرورة تنفيذ قرارات مجلس الأمن تطبيقا للالتزامات التى يفرضها الميثاق على الدول الأعضاء •

وفى عام ١٩٧٤ أصدرت الجمعية العامة قرارا بتعريف العدوان بعد دراسات مستفيضة من خلال لجنة خاصة بدأت عملها منذ عام ١٩٥٠ (١) ، ودعت مجلس الأمن إلى ضرورة الاسترشاد بهذا التعريف فى تقرير قيام أى عمل من أعمال العدوان • وجاء فى هذا القرار أن العدوان هو استخدام القوة المسلحة من قبل الدولة ضد السيادة ووحدة الإقليم أو الاستقلال السياسى لدولة أخرى أو بأى شكل آخر يكون منافيـــا لميثاق الأمم المتحدة » •

ومن بين الأعمال المحددة التى وردت باعتبارها من أعمال العدوان : الغزو أو الهجوم بالقوات المسلحة على أراضى دولة أخرى ، أو أى نوع من أنواع الاحتلال العسكرى الناتج عن مثل هــذا الهجوم ، أو ضم الأراضى باستخدام القوة وحصار الموانى والشواطىء ، واستخدام القوة المسلحة لدولة ما تكون مرابطة داخل أراضى دولة أخرى بصورة مخالفة للشروط الواردة فى الاتفاقية المعقودة مع الدولة المضيفة ، أو مد فترة بقائها بعد انتهاء أجل الاتفـــاقية ، والسماح لدولة أخرى باستخدام أراضيها للقيام بعمل من أعمال العدوان ضد دولة ثالثة ، وقيام دولة أو دول أخرى بالنيابة عنها بارسال عصابات أو مجموعات أو قوات غير نظامية أو مرتزقة مسلحين للقيام بتنفيذ عمليات حربية ضد دولة أخرى تصل خطورتها إلى حد اعتبارها من أعمال العدوان •

وجاء بالقرار أنه لا يجوز اتخاذ أى اعتبار أيا كانت طبيعته سياسية أو اقتصادية أو عسكرية أو خلافه — مبررا للقيام بعدوان •

وإلى جانب ما سبق ، فقد اضطلعت الأمم المتحدة بمسئولية خاصة

---

(١) راجع للمؤلف ، حرب الشرق الأوسط ونظام الأمن الجماعى ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، العدد الثانى ١٩٧٤ ، ص ٦٢٠

بالنسبة لنزع السلاح ، وقد اشتمل الميثاق على تصور لتنظيم التسلح يضمن « أقل درجة من تحول ثروات العالم البشرية والاقتصادية إلى التسلح » . وكان أول قرار أصدرته الجمعية العامة فى ٢٤ يناير ١٩٤٦ ، يتعلق بنزع السلاح . ومنذ ذلك الحين ظلت الأمم المتحدة تبحث بصورة مستمرة عن وسائل لوقف سباق التسلح وتخفيض الأسلحة والتخلص منها فى نهاية الأمر . وبالنظر إلى ارتباط هذا الموضوع ارتباطا وثيقا بمسئولية حفظ السلم والأمن الدولى ، فقد قررت الجمعية العامة عام ١٩٧٦ عقد أول دورة خاصة بنزع السلاح فى نيويورك، والتى بدأت أعمالها فى٢٣مايو عام ١٩٧٨ واشترك فيها ممثلوا ١٤٩ دولة عضو فى المنظمة ، وقد انتهت أعمالها فى أول يوليو باصدار اعلان مبادىء وبرنامج عمل « لنزع السلاح فى العالم » يهدف إلى وقف السباق الجنونى على التسليح الذى يتكلف ٤٠٠ مليار دولار سنويا ، وسينتهى إذا استمر إلى أن تفنى البشرية نفسها بنفسها . وقد دعا الإعلان إلى تحويل منطقة الشرق الأوسط إلى منطقة خالية من الأسلحة النووية ، وكذلك القارة الأفريقية وقارة أمريكا الجنوبية . وفيما يختص بالشرق الأوسط نص الاعلان على أن تمتنع دول المنطقة على أساس متبادل عن إنتاج أو امتلاك أية أسلحة نووية أو أجهزة لتفجير قنابل ذرية ، أو السماح لطرف ثالث بادخال أسلحة نووية ، إلى حين ضمان تحويل الشرق الأوسط إلى منطقة خالية من هذه الأسلحة . وقررت الجمعية العامة عقد دورات طارئة لنزع السلاح فى عامى ١٩٨١ و١٩٨٢ لمواصلة مهام الدورة الخاصة التى انتهت [١] .

ولقد ظلت الأمم المتحدة تركز عنايتها فى خدمة الأهداف السابقة ، واتخذت عددا من الاجراءات التى تهدف إلى تسوية المنازعات الدولية وإعادة السلام ، وذلك فى مناطق كثيرة من العالم مثل أندونيسيا وكشمير وكوريا والكونغو وقبرص وغيرها .

وعنيت الأمم المتحدة ، منذ أيامها الأولى ، بمشكلة الشرق الأوسط

---

(١) راجع ، السياسة الدولية ، عدد أكتوبر ١٩٧٨ . ص ٢٤٤

وفور ظهور النزاع حول فلسطين ، ولا تزال هذه المشكلة تجابه الأمم المتحدة بأخطر تحد لها فى إعمال سلطاتها المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولى ، ولأن المقام لا يتسع هنا لعرض تفصيلى لنزاع الشرق الأوسط منذ نشأته وتقييم دور الأمم المتحدة فى معالجته (١) ، لهذا نكتفى بعرض سريع لهذا الدور الذى لعبته المنظمة فى معالجة الأزمة منذ عدوان الخامس من يونية عام ١٩٦٧

فمنذ بدأ العدوان الإسرائيلى ظلت الأمم المتحدة لفترة طويلة غير قادرة على إصدار قرار تدين فيه العدوان وتعيد السلام والأمن إلى نصابه فى المنطقة ، وذلك بسبب موقف المعارضة الدائم الذى اتخذته الولايات المتحدة الأمريكية (٢) . وتنقلت المشكلة خلال هذه الفترة ما بين مجلس الأمن والجمعية العامة ، حتى تمكن مجلس الأمن من الموافقة بالاجماع على إصدار القرار رقم ٢٤٢ فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ والذى تضمن مشروعا لإقرار سلام دائم فى منطقة الشرق الأوسط . وينص هذا القرار على :

« إن مجلس الأمن :

إ ذيعبر عن قلقه المتواصل للموقف الخطير فى الشرق الأوسط .

وإذ يؤكد عدم القبول بالاستيلاء على الأراضى عن طريق الحرب ، والحاجة إلى العمل من أجل سـلام عادل ودائم تستطيع كل دولة فى المنطقة أن تعيش بأمن فيه .

وإذ يؤكد أيضا أن جميع الدول الأعضاء بقبولها ميثاق الأمم المتحدة قد التزمت بالتصرف وفقا للمادة الثانية من الميثاق .

---

(١) راجع : هذه التفاصيل فى مؤلف الأستاذ الدكتور محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ١٩٦٧ ، ص ١٦٨ وما بعدها .

(٢) راجع : د. عبد العزيز سرحان ، الولايات المتحدة الأمريكية ومشكلة الشرق الأوسط ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، العدد الأول ١٩٧٢ ، ص ١٣

١ — يؤكد أن تحقيق مبادىء الميثاق يتطلب إقامة سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط وهذا يقتضى تطبيق المبدأين التاليين :

( أ ) انسحاب القوات الإسرائيلية من الأراضى التى احتلت فى القتال الأخير .

(ب إنهاء جميع ادعاءات وحالات الحرب ، والاحترام والاعتراف بالسيادة ووحدة الأراضى والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة وحقها فى أن تعيش بسلام ضمن حدود آمنة ومعترف بها متحررة من أعمال القوة أو التهديد بها .

٢ — ويؤكد أيضا الحاجة إلى :

( أ ) ضمان حرية الملاحة فى الممرات المائية الدولية فى المنطقة .

(ب) تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين .

( ج ) ضمان الأمن الاقليمى والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة عن طريق إجراءات من بينها إنشاء مناطق منزوعة السلاح .

٣ يطلب من الأمين العام أن يعين ممثلا خاصا للذهاب إلى الشرق الأوسط لإقامة اتصالات مع الدول المعنية بهدف الوصول إلى اتفاق ومساعدة الجهود لتحقيق تسوية سلمية ومقبولة على أساس النصوص والمبادىء الواردة فى هذا القرار .

٤ — يطلب من الأمين العام أن يرفع تقريرا إلى مجلس الأمن حول تقدم جهود المبعوث الخاص فى أقرب وقت ممكن » .

وعلى هذا ، قضى القرار بضرورة انسحاب القوات الإسرائيلية من الأراضى العربية التى احتلتها فى القتال الأخير [١] ، وأكد ذلك بما جاء

---

(١) ثار خلاف حول تفسير هذا المبدأ ، راجع ، د. عائشة راتب ، التنظيم الدولى ، الكتاب الاول ١٩٧٠ ، ص ٢١٠

فى مقــدمة القرار من عدم قبول الاســتيلاء على الأراضى عن طريق الحرب .

وتنفيذا لهذا القرار عين الأمين العام للأمم المتحدة ، ســفير السويد فى موســكو « دكتور جونار يارنج » ممثلا خاصا له للقيــام بالاتصالات مع الدول المعنية فى نزاع الشرق الأوسط للمساعدة على التفاوض من أجل التسوية(١) وقد قام ممثل الأمين العام باتصالات مكثفة وطويلة أصابها التوقف فى بعض الأحيان بسبب نشوب حوادث عنف فى المنطقة ، غير أن هذه الاتصالات لم تسفر عن نتيجة عملية بسبب تضارب مواقف الأطراف وخاصة بسبب تعنت إسرائيل ورفضها الرد على مذكرة السفير جونار يارنج المقدمة فى ٨ فبراير ١٩٧١ والتى طلب فيها من إسرائيل تقديم تعهد بسحب قواتها من الأراضى المصرية التى تحتلها وأن تعود إلى الحدود الدولية السابقة بين مصر وبين فلسطين حين كانت تحت الانتداب البريطانى ، بينما وافقت مصر على ما طلبه منها فى هذه المذكرة وهو التعهد بعقد اتفاقية سلام مع إسرائيل وفق قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ (١٩٦٧) .

وعلى أى حال ، فان القرار ٢٤٢ لسنة ١٩٦٧ ، رغم ما ثار من خلاف فقهى حول قيمته القانونية (٢) ، يضم مبادىء تلتزم بها الأطراف المتنازعة وغيرها من الدول على أساس أنها تأكيد لنفس المبادىء التى ذكرها ميثاق

---

(١) راجع فى خصوص الطبيعة القانونية لمهمة البعوث الخاصة للأمم المتحدة بحث الدكتور مفيد شهاب حول « التكييف القانونى لمهمة الســفير جونار يارنج » فى « دراسات فى القانون الدولى » المجلد الثالث ١٩٧١ ، ص ٣٩ وما بعدها .

(٢) راجع فى الطبيعة القانونية لهذا القرار : د. عائشة راتب ، قرار مجلس الأمن الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ، دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثالث ١٩٧١ ، ص ٧ وما بعدها .

Henry Cattan ; Palestine and International Law, Longman, 1978, P. 152 et s.

الأمم المتحدة والتى تلتزم بها الدول بحكم عضويتها فى المنظمة ، وخاصة المبدأ الوارد فى المادة ٤/٢ ، والذى يقضى بتحريم استخدام القوة ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة . كما أن هذا القرار من جهة أخرى ، قد لقى موافقة شبه إجماعية من جانب الجمعية العامة للأمم فى قرارات عديدة لاحقة حثت فيها مجلس الأمن وكذلك الأطراف المعنية على الإسراع فى تنفيذ القرار رقم ٢٤٢ [1] .

---

(١) وقد كان اول هذه القرارات ، القرار رقم (٢٦٨٧/٢٥) الصادر فى ٤ نوفمبر ١٩٧٠ والذى جاء به : « الجمعية العامة إذ تشعر بقلق شديد تجاه الموقف الخطير الذى يزداد خطورة وتدهورا فى منطقة الشرق الأوسط ويشكل تهديدا خطيرا للسلام والأمن الدوليين ... تعود وتؤكد أن الاستيلاء على أراضى بالتهديد أو باستخدام القوة يعد أمرا لا يمكن الاعتراف به .

وهى إذ تأسف لاستمرار الاحتلال للأراضى العربية منذ ٥ يونية ١٩٦٧ ،

وتبدى قلقها لأن مشروع القرار رقم ٢٤٢ الذى اصدره مجلس الأمن فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٧ والذى تمت الموافقة عليه بالإجماع ، والذى يتضمن النصوص الخاصة بالتوصل إلى تسوية سلمية للموقف فى الشرق الأوسط لم يوضع حتى الآن موضع التنفيذ .

وبعد أن تناولت بالبحث البند الوارد تحت عنوان ( مشكلة الشرق الأوسط ) .

أولا : تؤكد مرة أخرى أن ضم الأراضى بالقوة أمر غير مقبول ، ومن ثم فانه يتعين إرجاع الأراضى التى احتلت على هذا النحو .

ثانيا : تؤكد من جديد أن إقامة سلام دائم وعادل فى الشرق الأوسط يتطلب تطبيق المبدأين التاليين :

( أ ) انسحاب القوات الإسرائيلية من أراض احتلت ابان النزاع الأخير .

(ب) وقف كافة الأقوال التى تدعو إلى الحرب أو أى حالة من حالات الحرب وتوفير الاحترام والاعتراف بالسيادة وسلامة الأراضى والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة ، وبحق هذه الدول فى أن تعيش فى سلام داخل حدود آمنة ومعترف بها بمنأى عن التهديدات أو أعمال القوة .

ثالثا : تعترف بأن احترام حقوق الفلسطينيين يعد أمرا لا يمكن الاستغناء عنه بالنسبة لإقرار سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط .

ولقد كان من المفروض بناء على كل ذلك أن يقوم مجلس الأمن باعمال سلطات الأمم المتحدة فى اتخاذ التدابير الفعالة لتنفيذ القرار ٢٤٢ (١٩٦٧) والعمل على إعادة السلام إلى نصابه فى المنطقة ، وذلك وفاء بتبعاته الرئيسية فى حفظ السلم والأمن الدولى باعتباره نائبا عن الأمم المتحدة وأعضائها فى هذا الشأن . غير أن الواقع هو أن الأمم المتحدة عن طريق مجلس الأمن لم تتمكن من اتخاذ هذه الخطوات بسبب أن ذلك يتوقف على الاتفاق أو مجرد التعاون بين أعضاء مجلس الأمن الدائمين . ومن جهة أخرى لم تقم الجمعية العامة بدورها المفترض فى حالة فشل مجلس الأمن وفقا لقرار الاتحاد من أجل السلم الصادر عام ١٩٥٠

---

-

رابعا : تحث على التطبيق السريع والكامل لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ الذى يتضمن أحكاما تستهدف التوصل إلى تسوية سلمية للموقف فى الشرق الأوسط .

خامسا : تناشد الدول المعنية بصفة مباشرة بأن تصدر تعليماتها لممثليها لكى يعاودوا الاتصال مع الممثل الشخصى للسكرتير العام ، مما يسمح له للقيام بمهمته متى أصبح ذلك ممكنا من أجل تنفيذ قرار مجلس الأمن تنفيذا كاملا ..

سادسا : توصى الأطراف المعنية بمد فترة وقف طلاق النار لمدة ثلاثة شهور أخرى حتى تتمكن من اجراء اتصالات تحت اشراف الممثل الشخصى للسكرتير العام من أجل تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢

سابعا : تدعو السكرتير العام إلى أن يقدم تقريرا إلى مجلس الأمن خلال شهرين وأن يقدم تقريرا آخر فى الموعد الذى يراه مناسبا إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة عن الجهود التى يبذلها ممثله الشخصى وعن تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢

ثامنا : تدعو مجلس الأمن إلى أن يفكر إذا اقتضى الأمر ، فى ان يتخذ التدابير الكفيلة وفقا لميثاق الأمم المتحدة بوضع قرار مجلس الأمن موضع التنفيذ » .

وقد أكدت الجمعية العامة هذا القرار بقرارات لاحقة فى ١٣ ديسمبر ١٩٧١ ( القــرار رقم ٢٦/٢٧٩٩ ) وفى ٨ ديسمبر ١٩٧٢ ( القــرار رقم ٢٦/٢٧٩٩ ) وفى ٨ ديسمبر ١٩٧٢ ( القرار رقم ٢٧/٢٩٤٩ ) .

ونتيجة لعدم فعالية الأمم المتحدة فى ممارســة سلطاتها ، ظلت المنطقة فى حالة توتر إلى أن نشبت الحرب من جديد فى السادس من أكتوبر عام ١٩٧٣

ولقد كانت هذه الحرب الأخيرة عاملا قويا فى تحريك الأمم المتحدة إلى اتخاذ موقف أكثر إيجابية فى سبيل المحافظة على السلم وإيجـاد تسوية شاملة ودائمة لأزمة الشرق الأوسط . فظهرت قدرة المنظمة فى الإسراع والإيجابية فى مباشرة ســلطتها فى القرار والعمل على تنفيذ قراراتها .

فمن جهة أصدر مجلس الأمن القرارات رقم ٣٣٨ و٣٣٩ و٣٤٠ فى ٢٢ و٢٣ و٢٥ أكتوبر على التوالى ، دعى فيها إلى وقف إطلاق النار والبدء فورا فى تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٦٧ والعمل على بدء التفاوض لإقرار سلام دائم فى المنطقة(١) كما بدىء من جهة أخرى فى تشكيل قوات حفظ للسلام للفصل بين القوات المتحاربة فى منطقة التوتر ، وعقد مؤتمر جنيف للسلام منطقة الشرق الأوسط دورته الأولى ، تحت إشراف الأمم المتحدة وتحت الرئاسة المشتركة للولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى وذلك فى ٢١ ديسمبر عام ١٩٧٣

وقد تأجل المؤتمر بعد ثلاث جلسات ، مع اعتباره فى حالة انعقاد . وقرر المؤتمر قبل تأجيله ، مواصــلة العمل عن طريق إقامة مجموعة عمل عسكرية تتولى مناقشة المشاكل المتعلقة بفصل القوات .

وبعد ذلك وفى الثامن عشر من يناير ١٩٧٤ اتفقت مصر وإسرائيل على فك الاشتباك بين قواتهما خلال اجتماع ترأسه قائدة الطوارىء الدولية التابعة للأمم المتحدة. وفى ٣١ مايو ١٩٤٧ ، تم التوصل إلى اتفاقية بفض الاشتباك بين القوات الإسرائيلية والسورية عن طريق المفاوضات

---

(١) راجع نصوص هذه القرارات فى : السياسة الدولية ، عدد يناير ١٩٧٤ ، ص ٢٠١

الثنائية ، وتم توقيعها فى جنيف فى اجتماع لمجموعة العمل العسكرية المنبثقة عن مؤتمر السلام الخاص بالشرق الأوسط [١] . وفى نفس اليوم قرر مجلس الأمن تكوين قوة الأمم المتحدة لمراقبة فصل القوات التى نصت عليها الاتفاقية فورا ، بتفويض من المجلس .

وفى سبتمبر سنة ١٩٧٥ ، وقعت اتفاقية أخرى بين إسرائيل ومصر نصت على مناطق جديدة للفصل بين القوات . وطبقا لهذه الاتفاقية اتسع نطاق دور قوات الطوارىء الدولية [٢] .

ومع ذلك كله ، فان المشكلة فى أساسها وعمومها لم تجد الحسم المرجو لها ، كما أن الأمم المتحدة لم تقم بدورها الكامل والفعـال فى ممارسة سلطاتها فى حفظ السلم والأمن الدولى فى منطقة الشرق الأوسط . وفى محاولة من جانب الأمم المتحدة لإعطاء دفعة إيجابية لتسوية المشكلة أصدرت الجمعية العامة فى ديسمبر ١٩٧٦ قرارا دعت فيه إلى عقد مؤتمر سلام خاص بالشرق الأوسط فى وقت مبكر تحت رعاية الأمم المتحدة وفى ظل الرئاسة المشتركة للاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة ، وباشتراك جميع الأطراف المعنية بما فى ذلك منظمة التحرير الفلسطينية . كذلك طلبت الجمعية العامة من الأمين العام أن يستأنف اتصالاته مع الأطراف المعنية ومع رئيس المؤتمر للانعقاد المبكر لمؤتمر السلام وأن يقدم تقريرا إلى مجلس الأمن بحلول شهر مارس سنة ١٩٧٧ . وقد قدم الأمين العام تقريره هذا مشيرا فيه إلى وجود عقبة مباشرة أمام انعقاد المؤتمر وهى المتمثلة فى تحديد المشتركين فيـه حيث تعترض إسرائيل على إشراك الفلسطينيين . ومن ذلك يتضح مدى المماطلة والتسويف الصادرين عن إسرائيل الأمر الذى يعوق التقدم نحو السلام .

---

(١) انظر ، عبد العزيز العجيز ، التحرك السورى من الجولان إلى جنيف ، السياسة الدولية ، عدد يوليو ١٩٧٤ ، ص ١٠٩

(٢) راجع نص الاتفاقية فى مجلة السياسة الدولية ، عدد أكتوبر ١٩٧٥ ، ص ٢٥٢ وما بعدها .

وأمام مظاهر عدم الفعالية التى شابت دور الأمم المتحدة المباشر فى مواجهة مشكلة الشرق الأوسط ، لم تجد مصر بدا من أن تبادر من جانبها بالدعوة إلى حل المشكلة فكانت مبادرة السلام المصرية فى نوفمبر ١٩٧٧ والتى أعقبها دعوة مصر للأطراف المعنية والأمم المتحدة والاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة إلى حضور مؤتمر تحضيرى للسلام عقد فى القاهرة فى أوائل عام ١٩٧٨ ، كما تم التوصل إلى اتفاق حول أسس وإطـــار السلام بين مصر وإسرائيل لحل مشكلة الاحتلال لسيناء والضفة الغربية وغزة وذلك فى كامب ديفيد فى ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ وما أعقبه من مفاوضـــات لإبرام معـــاهدة ســـلام دائم بين مصر وإسرائيل وهى المفاوضات التى لا تزال جارية لحظة كتابة هذه السطور .

وعلى أية حال ، وبصرف النظر عن ما تم من تقدم حتى الآن بشأن مشكلة الشرق الأوسط فان من الأمور التى لا جدال فيها أنه كان يتعين على الأمم المتحدة تحقيقا لفعالية سلطاتها فى صيانة الســـلام والأمن الدولى أن تتخذ مواقف إيجابية لإعمال قراراتها وتنفيذها من جانب الأطـــراف المعنيـــة ، وأن تحسب لمواقف هؤلاء الأطراف الإيجـــابية والسلبية ، حسابه ، وأن تتخذ لذلك التدابير المناسبة والعملية وذلك بأن يكون لها دور أكثر فعالية فى التدخل المباشر عن طريق اتخاذ اجراءات القمع والمنع المنصوص عليها فى الميثاق ضد الطرف الممعن فى التسويف والمماطلة لإرغامه على الامتثـــال لمساعى وقرارات أجهزتها المختلفـــة والمعنية بالأمر .

وعلى كل فان من الإفراط فى التشاؤم ، أن نقول بأن الأمم المتحدة غير إيجابية فى القيام بدورها لصيانة السلام والأمن الدوليين ، إذ لا ينبغى أن تقف هى وحدها فى هذا الميدان بل يجب أن تكون هناك رغبة واضحة ليس فقط لدى الأطراف فى النزاع ، وإنما أيضا لدى حلفائهم الذين يكونون أحيانا أشد قوة وتأثيرا فى الجماعة الدولية وذلك لإيجاد تسوية دائمة وسلمية .

## ٢ — فى ميدان تحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى واحترام حقوق الانسان :

لقد اتجه أغلب نشاط الأمم المتحدة منذ إنشائها نحو تحقيق حياة أفضل لكافة شعوب العالم وذلك عن طريق تنمية وترقية التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية • وأساس ذلك ما تضمنته المـادة ٥٥ من الميثاق من أنه لتحقيق الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيـام علاقات سلمية وودية بين الدول ، تعمل الأمم المتحدة على ( أ ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لـكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى •

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى فى أمور الثقافة والتعليم •

( ج ) أن يشيع فى العـالم احترام حقوق الإنسـان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا •

وتواجه الأمم المتحدة تحديا كبيرا فى قيامها بهـذا الدور نظرا لاتساع الفجوة بين الدول المتقدمة والدول الآخذة فى النمو والتى تمثل ثلثى شعوب العالم تقريبا • واعترافا بمسئوليتها فى تضييق الفجوة تقوم الجمعية العامة للأمم المتحدة بحث الجهود بشكل متصل لتنمية التعاون الدولى فى هذا الميدان • فقد قررت الجمعية العامة فى ١٩ ديسمبر ١٩٦١ تكريس الستينات من هذا القرن باعتبارها عقد الأمم المتحدة العشرى الأول للتنمية ، ودعت جميع الدول إلى التعاون فى بذل الجهد للاسراع بعجلة التقدم فى الدول الآخذة فى النمو ، وذلك للتخلص من الفقر والجوع والجهل والمرض الذى يهدد أغلب سكان العالم • ولقد حققت كثير من الدول الآخذة فى النمو تقدما ملحوظا كأثر مباشر لبرامج الجمعية العامة لتنميتها فى العقد العشرى الأول • ولقد طورت الجمعية العامة برامجها فى العقد العشرى الثانى وهى فترة السبعينيات • كما ضاعفت أسرة الأمم

المتحدة فى السنوات الأخيرة من جهودها للاسراع بالتنمية . واهتمت بمساعدة الحكومات على تحقيق النمو المتوازن عن طريق التكامل فى برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمل المشترك فى كثير من الجهات .

هذا بالاضافة إلى سعى الأمم المتحدة نحو تحقيق أفضل استعمال للموارد البشرية لمواجهة التزايد فى السكان ومعالجة ما يستتبعه ذلك من مشكلات اجتماعية ، ولهذا قامت متعاونة مع الوكالات المتخصصة بعمل دراسات وأبحاث وعقد المؤتمرات المتخصصة لدراسة ومعالجة هذه المسائل . ومن مظاهر ذلك تبنت الأمم المتحدة برنامجا للتنمية للعمل على بناء اقتصاديات سليمة للدول ورفع مستوى معيشة شعوبها عن طريق تقديم المساعدات المختلفة للدول الآخذة فى النمو . كما عقد مؤتمر للتجارة والتنمية فى إطار الأمم المتحدة عام ١٩٦٤ اعتبرته الجمعيــة العامة بعد ذلك جهازا دائما من أجهزتها ، وأنشأت الجمعية العامة عام ١٩٦٦ منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية بدأت فى مباشرة عملها منذ أول يناير ١٩٦٧ للعمل على تنمية التصنيع وتنسيق أنشطة الأمم المتحدة فى هذا المجال . هذا إلى جانب العديد من البرامج والهيئات التى أنشئت لترقية وتنمية التقدم الاقتصادى والاجتماعى .

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الجمعية العامة قد عقدت فى شــهر أبريل عام ١٩٧٤ أول دورة خاصة لها تخصص للمشاكل الاقتصادية[1] وبصفة خاصة مسألة « المواد الخام والتنمية » . وقد أعلنت الجمعية العامة أنه ينبغى تغيير النظام الاقتصادى الدولى ذاته ، وإلا فان الهوة القائمة بين الدول المتقدمة والدول النامية سوف تستمر فى الاتســاع فقط . ويتطلب مثل هذا التغيير من الدول الصناعية أن تدخل تعديلات على سياستها واقتصادياتها لصـــالح الدول الأفقر التى تعلن بدورها تصميمها على السيطرة على مواردها .

---

(١) عقدت هذه الدورة فى مقر الأمم المتحدة فى الفترة من ٩ ابريل حتى أول مايو ١٩٧٤ ، السياسة الدولية ، عدد يوليو ١٩٧٤ ، ص ٢١٣

وصدر عن هذه الدورة الخاصـــة « بيان وبرنامج العمل الخاص باقامة نظام اقتصادى عالمى جديد » ، وجاء فيه أن أعضاء الأمم المتحدة يعلنون تصميمهم على العمل الحثيث لإقامة نظام اقتصادى عالمى جديد يقوم على أساس العدالة والمساواة فى السيادة والاعتماد المتبادل والمصلحة المشتركة والتعاون بين جميع الدول ، بصرف النظر عن نظمها الاقتصادية والاجتماعية ، وهو ما سوف يصحح عدم المساواة ويقضى على نواحى الظلم القائمة ، ويجعل من الممكن القضاء على الهوة المتزايدة بين الدول المتقدمة والدول النامية ، ويضمن استمرار التنمية الاقتصادية والاجتماعية باطراد فى ظل السلام والعدل لصالح الأجيال الحالية والمقبلة .

وفى ١٢ ديسمبر ١٩٧٤ تبنت الجمعية العامة « ميثـاق الحقوق والواجبات الاقتصـادية للدول (١) » والذى يقر لـكل دولة الحق فى ممارستها سيادتها الدائمـة والكاملة بحرية على ثرواتهـا ومواردها الطبيعية ، وفى أن تنظم الاستثمارات الأجنبية فى داخل حدود سلطتها القومية وفى أن تؤمم أو تنقل ملكية المنقولات الأجنبية .

وفى أول سبتمبر عام ١٩٧٥ عقدت الجمعية العامة دورتها الخاصة السابعة فى مقر الأمم المتحدة فى نيويورك وذلك لبحث مسألة التنمية والتعاون الاقتصادى الدولى » . وفى هذه الدورة وافقت الجمعية على قرار حدد الاجراءات التى يمكن أن تكون أساسا لعمل نظـام الأمم المتحدة فى هذه المجالات ، وتتعلق هذه الاجراءات بالتجارة الدولية ونقل الثروات والموارد الفعلية لأغراض التنمية فى الدول النامية ، واصلاح النقد الدولى ، والعـلم والتكنولوجيا ، والتصنيع والأغذية والزراعة والتعاون بين الدول النامية وأخيرا تضمن القرار تشكيل لجنة خاصة لدراسة إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى منظمة الأمم المتحدة ، وذلك لجعلها أكثر قدرة على معالجة مشكلات التعاون الاقتصادى

---

(١) القرار رقم ٣٢٨١ . ويضم الميثاق ٣٤ مادة تتناول الوسـائل المختلفة التى تستطيع بها الدول ممارسة حقوقها وسيادتها .

الدولى والتنمية[1] • كما أنشأت الجمعية العامة فى دورتها الثانية والثلاثين « اللجنة الكاملة للمسائل الاقتصادية » وأوكلت إليها مهمة الاشراف على تطبيق الاتفاقات الناتجة عن المفاوضات الخاصة باقامة نظام اقتصادى دولى جديد والتى تجريها مختلفه أجهزة الأمم المتحدة ومؤتمراتها •

ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد ، بل اهتمت الأمم المتحدة بحقوق الانسان وحماية البيئة الانسانية ، فبالنسبة لحقوق الإنسان أعلنت الجمعية العامة فى العاشر من شهر ديسمبر عام ١٩٤٨ « الاعلان العالمى لحقوق الإنسان » ، وقد أدرجت الحقوق الواردة فى الإعلان فى اتفاقيتين دوليتين — هما الاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أصدرتها الجمعية العامة عام ١٩٦٦[2] وهذا إلى جانب الاتفاقية الخاصة باستئصال كافة أشكال التفرقة العنصرية وقد بدأ تنفيذها فى يناير ١٩٦٩ • وقد خصصت الجمعية العامة سنة ١٩٧١ لتكون السنة الدولية للعمل من أجل مكافحة العنصرية والتمييز العنصرى •

وفى عام ١٩٧٤ أصدرت الجمعية العامة اعلانا بشأن حماية النساء والأطفال فى حالات الطوارىء والنزاعات المسلحة • وفى عام ١٩٧٥ أصدرت اعلانا عن التعذيب يؤكد أن أى عمل من أعمال التعذيب أو أى معاملة وحشية أو غير إنسانية أو مهنية ، أو عقوبة هى مخالفة للكرامة الإنسانية ويجب أن تدان باعتبارها انتهاكا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية • وفى نفس العام صدر إعلان عن الجمعية العامة يقر للعجزة بالحق فى التمتع بحياة كريمة ، طبيعية وكاملة كلما أمكن ذلك ، وأن لهم

---

(١) راجع السياسة الدولية ، عدد يناير ١٩٧٦ ، ص ٢٥١

(٢) دخلت هاتان الاتفاقيتان حيز التنفيذ فى عام ١٩٧٦ بعد توافر تصديقات ٢٥ دولة .

نفس الحقوق المدنية والسياسية مثل الكائنات البشرية الأخرى ويحق لهم التمتع بالاجراءات التى تستهدف تمكينهم من الاعتماد على النفس بقدر الإمكان • هذا بالإضافة إلى الإعلان الخاص بالقضاء على التمييز ضد المرأة واعلان الفترة ( ١٩٧٦ إلى ١٩٨٥ ) كعقد للأمم المتحدة من أجل المرأة •

ومن أجل حماية البيئة الانسانية قررت الجمعية العامة فى عام١٩٦٨ عقد مؤتمر للأمم المتحدة خاص بالبيئة الإنسانية • وكان الهدف من هذا المؤتمر الذى عقد فى ستوكهولم ( بالسويد ) فى شهر يونية ١٩٧٢ ، هو تشجيع الحكومات والمنظمات الدولية على حمـاية البيئـة الإنسانية وتحسينها وتزويدها بارشادات للعمل فى هذا الشأن • ومن بين المؤتمرات الدولية الخاصة الأخرى المتعلقة بالبيئة مؤتمر الأمم المتحدة للمياه ، ومؤتمر الأمم المتحدة الخاص بزحف الصحراء اللذان عقدا فى عام ١٩٧٧

ولعل ما أشرنا إليه فيما سبق يوضح لنا مدى الدور الذى لعبته وتلعبه الأمم المتحدة من تحقيق فعالية سلطاتها سعيا وراء تحقيق مقصدها الأساسى فى تحقيق التعاون الدولى فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية ، وليس هنا مجال للشك فى قدر النجاح الذى تحققه الأمم المتحدة فى هذا الميدان •

### ٣ — فى ميدان تصفية الاستعمار :

وإذا كانت الأمم المتحدة قد حققت نجاحا محل تقدير فى ممارستها لسلطاتها نحو تحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى ، فان نجاحها هذا يتضح كذلك فى مجال تصفية الاستعمار • فلقد لعبت الأمم المتحدة منذ نشأتها دورا هاما فى تشجيع الشعوب غير المستقلة وحث الدول المسئولة عن تسيير دفة أمور هذه الشعوب ، على الإسراع بعجـلة التقدم نحو الاستقلال ، ورفع مستوى معيشة هذه الشعوب • وفى رأى الأمين العام

« إن وجود الأمم المتحدة إنما يبرره الدور الذى تقوم به المنظمة فى تسهيل وصول الأقاليم غير المستقلة إلى الاستقلال والسيادة » [١].

ولقد نتج عن قيام الأمم المتحدة بهذا الدور أن تحقق الاستقلال لكثير من الشعوب المستعمرة . كما أصدرت الجمعية العامة الإعلان الخاص بمنح الاستقلال للأقطار والشعوب المستعمرة فى ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ أعلنت فيه ضرورة تحقيق تصفية سريعة وغير مشروطة للاستعمار بكافة أشكاله ومظاهره ، واعتبرت استمرار إخضاع الشعوب للسيطرة الأجنبية فيه إنكار لحقوق الإنسان الأساسية . وفى العام التالى أنشأت الجمعية العامة لجنة خاصة للاشراف على تنفيذ هذا الاعلان . وتجتمع هذه اللجنة المشكلة حاليا من ٢٤ دولة على مدار السنة لبحث الأوضاع الخاصة بالأقاليم غير المستقلة .

وفى الذكرى العاشرة لهذا الاعلان تبنت الجمعية العامة برنامجا للعمل من أجل تنفيذه تنفيذا كاملا ، واعتبرت استمرار الاستعمار بكافة أشكاله ومظاهره يشكل جريمة ضد القانون الدولى . كما أكدت الجمعية العامة اعترافها بشرعية نضال شعوب المستعمرات من أجل تقرير المصير والاستقلال بكل الوسائل الضرورية المتوفرة لديها .

هذا ولم يتوقف دور الأمم المتحدة عند مجرد التصريحات ، بل اتخذت خطوات إيجابية للوصول بالشعوب المستعمرة نحو الاستقلال كان من أبرزها تطبيق عقوبات اقتصادية وسياسية ضد الدول التى تمعن فى تثبت استعمارها وسيطرتها على الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى أو تستمر فى مخالفة قرارات الأمم المتحدة فى هذا المجال ، مثل البرتغال واتحاد جنوب أفريقيا وروديسيا [٢].

---

(١) راجع النشرة الصادرة عن مركز الإعلام التابع للأمم المتحدة بالقاهرة عن « يوم الأمم المتحدة » فى ٢٤ أكتوبر ١٩٧٠ ص ١٦

(٢) راجع د. عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص ٢٤٢ وما بعدها .

وعلى كل ، فانه نتيجة لجهودات الأمم المتحدة ، حصل أكثر من ٥٠ دولة كانت مستعمرة أو خاضعة لنظام الوصاية على استقلالها ، والأخرى فى طريقها الآن نحو الاستقلال والحكم الذاتى[1] .

---

(١) بحلول عام ١٩٧٦ كانت كافة الأقاليم الخاضعة للوصاية ـ عدا جزر المحيط الهادى الخاضعة لوصاية الولايات المتحدة ـ قد أصبحت دولا مستقلة أو أجزاء من دول مستقلة .

# الباب الرابع

## الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة

تشارك مجموعة من الوكالات المتخصصة ، الأمم المتحدة فى معالجة آلاف من المشكلات التى تواجه عالما يزداد تعقيدا وترابطا . ولكل واحدة من هذه الوكالات ، مثلها فى ذلك مثل الأمم المتحدة نفسها ، عضويتها وميزانيتها وجهازها الخاص . وتعمل كل منها — بخلاف الأمم المتحدة — فى مجال محدد من مجالات التعاون الدولى ، مثل العمل أو الصحة أو المواصلات السلكية واللاسلكية أو الأرصاد وغيرها . وهناك ١٥ وكالة تأسس كثير منها منذ تأسيس الأمم المتحدة نفسها ، بينما تأسس بعضها الآخر قبل مولد المنظمة لبضع عشرات من السنين[١] .

وقبل أ نتعرض لهذه الوكالات التى تشكل ما هو معروف باسم أسرة الأمم المتحدة ، نوضح بعض المسائل الأولية العامة المتصلة بالوكالات المتخصصة[٢] .

---

(١) راجع النشرة التى أعدها مكتب الأمم المتحدة للاعلام بالقاهرة عن يوم الأمم المتحدة فى ٢٤ اكتوبر ١٩٧٧

(٢) راجع فى الوكالات المتخصصة :

**C. la beyrie - Ménahem ; Des Istitutions Specialisées, Paris, Ed. A. Pedone 1953.**

**J. Szapiro ; The United Nations Family ; New York, 1964.**

د. محمد طلعت الغنيمى ، التنظيم الدولى ، ١٩٧١ ، ص ٥٢٩ وما بعدها .

د. عائشة راتب ، التنظيم الدولى ، الكتاب الثانى ، ١٩٧١ ، ١٦٣ وما بعدها .

د. عبد العزيز سرحان ، المنظمات الإقليمية والمتخصصة ، ١٩٧٤ ، ص ١٨٥ وما بعدها .

## أولا — تعريف الوكالات المتخصصة :

يصدق على المنظمات المتخصصة Specialized Organisation التعريف العام للمنظمات الدولية وهو « أنها الهيئة التى تضم مجموعة من الدول على نحو دائم سعيا وراء تحقيق أغراض ومصالح مشتركة بينها وتتمتع هذه الهيئة باستقلال وأهلية للتعبير عن إرادة ذاتيــة فى المجال الدولى » .

والذى يميز المنظمات المتخصصة من غيرها هو أن اختصاصاتها تنحصر — حسب الوثيقة المؤسسة لها — فى تحقيق التعاون بين الدول الأعضاء فى تنظيم مرفق من المرافق الدولية مثل منظمة الصحة العــالمية ومنظمة الأرصاد الجوية واتحاد البريد العالمى .

والوكالات المتخصصة specialized agencies هى مجموعة من المنظمات المتخصصة تدخل فى أسرة الأمم المتحدة ، عرفتها المــادة ١/٥٧ من الميثاق بأنها :

« الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصــاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون » .

وتضيف هذه المــادة فى فقرتها الثانية أن هذه الوكالات تسمى بالوكالات المتخصصة إذا ما تم الوصل بينها وبين الأمم المتحدة وفقا لأحكام المــادة ٦٣

ومن ذلك يتضــح أن الوكالات المتخصصة تميزها ثلاثة عنــاصر أساسية :

### ١ — نشأتها بمقتضى اتفاقات بين الحكومات :

فالوكالات المتخصصة هى منظمات دولية حكومية تنشأ على أساس اتفاقات دولية تبرمها حكومات الدول ، وبذلك لا تعتبر الهيئات التى

تنشأ بمقتضى اتفاقات غير حكومية تعقد بين هيئات أو شركات خاصة ، منظمات دولية متخصصة . وهذا تطبيق لما سبق أن أشرنا إليه من أن العنصر الدولى أساسى فى اعتبار هيئة معينة منظمة دولية .

وهذا العنصر هو الذى يميز الوكالات المتخصصة عن غيرها من الهيئات التى تنشئها الأمم المتحدة بنفسها وتمنحها جانبا من الاستقلال الذاتى فى مباشرة ما تمنحه إياها من اختصاصات ، مثل « صندوق الأمم المتحدة لإغاثة الأطفال »[1] « والمنظمة الدولية لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين »[2] . فهذه الهيئات رغم ما لها من استقلال إدارى ومالى واختصاصات ذاتية إلا أنها قد أنشئت بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة عموما وليس بمقتضى اتفاقات دولية بين الحكومات مثل الوكالات المتخصصة .

### ٢ ـ اضطلاعها بتبعات دولية واسعة فى مجالات محددة :

فالوكالات المتخصصة هى التى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى مجالات غير سياسية وهى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية وغيرها مما يتصل بها من الشئون .

وهذا العنصر يميز الوكالات المتخصصة بكونها أولا التى تتحمل تبعات دولية أى تبعات على المستوى العالمى مستبعدا بذلك المنظمات المتخصصة الإقليمية التى يقتصر نشاطها على المستوى الإقليمى المحدود ، وثانيا أن هذه التبعات الدولية « واسعة » بمعنى أنها تغطى ميدانا هاما

---

(١) United Nations International Children's Emergency Fund. ((UNICEF.)

(٢) United Nations Relief and work Agency Palestine Refugees (UNRWA.)

من النشاطات المتصلة بمرفق معين من المرافق الدولية أو بميدان معين من ميادين النشاط الدولى •

### ٣ ــ الوصل بينها وبين الأمم المتحدة :

ولكى تعتبر المنظمة وكالة متخصصة وفقا لميثاق الأمم المتحدة ، يتعين الوصل بينها وبين الأمم المتحدة وفقا للمادة ٦٣ ، وتقضى الفقرة الأولى من هذه المــادة بأن :

« للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يضع اتفاقات مع أية وكالة من الوكالات المشار إليها فى المــادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التى على مقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة » وتعرض هــذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها » •

ولقد أبرمت هذه الاتفاقات مع جميع الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة (١) •

### ثانيا ــ الشخصية القانونية الدولية للوكالات المتخصصة :

قلما يثور الآن نقاش حول تمتع المنظمــات بالشخصية القانونية الدولية ، بما يستتبعه ذلك من الاعتراف لها بأهلية قانونية كاملة فى حدود ما عهد إليها به من اختصاصات فى الوثيقة المؤسسة لها ، وذلك كغيرها من المنظمات الدولية ، خاصة بعد أن تأكد هذا المبدأ فى الرأى الاستشارى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية عام ١٩٤٩ (٢) • فمن بين ما قررته المحكمة ، أنه لمعرفة ما إذا كانت منظمة دولية تتمتع بالشخصية الدولية ، فانه يجب النظر إلى الخصائص التى قصــدت الوثيقة المؤسسة لهــا تمييزها بها •

---

(١) تنشر الأمم المتحدة مجموعة تضم الاتفاقات الإضافية التى أبرمتها عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، مع الوكالات المتخصصة .

(٢) مجموعة أحكام محكمة العدل الدولية ، ١٩٤٩ ، ص ١٧٩

وعلى ذلك يمكن القول أن الشخصية الدولية يعترف بها للمنظمات المتخصصة بما فيها بالطبع الوكالات المتخصصة — فى الحدود التى تكفل فيها الوثيقة المؤسسة لهذه المنظمة اختصاصات ذاتية على المستوى الدولى وتزودها بهيئات خاصة لمباشرة هذه الاختصاصات •

ويترتب على الاعتراف بالشخصية القانونية للوكالات المتخصصنة ، ثبوت أهليتها فى اكتســاب الحقوق والقيــام بالتعهدات والالتزامات الدولية ، وأهليتها فى إبرام المعاهدات مع غيرها من المنظمات الدولية أو مع الدول ، كما يثبت لها حق تقديم المطالبات الدولية لحماية حقوقها ومصالحها إلى جانب إمكانية مساءلتها عن الأضرار التى تصيب الغير نتيجة تصرفاتها ، هذا بالإضافة إلى الاعتراف لها بمجموعة من المزايا والحصانات التى يقتضيها مباشرتها لوظائفها •

وهذه الشخصية المستقلة للوكالات المتخصصة وما يترتب عليها من نتائج ثبت تأكيدها فى نصوص معظم الوثائق المؤسسة لهذه الوكالات [١] ، وكذلك اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة التى أقرتها الجمعية العامة فى ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٧ [٢] ، بالإضافة إلى نصوص اتفاقات المقر التى عقدتها هذه الوكالات مع الدول المضيفة لها •

وخلاصة القول أن الشخصية القانونية للوكالات المتخصصة لم تعد مبدأ يقره الفقه وحده ، بل صار مبدأ قانونيا عاما أقرته الدول الأعضاء فى هذه المنظمات بمقتضى توقيعهــا على وثائقهــا المؤسسة وبمقتضى اشتراكها فى إقرار اتفاقيات المقر واتفاقيات المزايا والحصانات الخاصة بها ، إلى جانب إقرار القضاء الدولى لهذه الشخصية • وقد دفع ذلك

---

(١) راجع على سبيل المثال ، المواد ٤٧ و ٦٠ من اتفاقية شيكاغو المؤسسة لمنظمة الطيران المدنى عام ١٩٤٤ و ٦٦ ، ٨٨ من دستور منظمة الصحة العالمية عام ١٩٤٦ و ١٥ من النظام الأساسى لمنظمة الأغذية والزراعة عام ١٩٤٥

(٢) United Nations. Treaty series, Vol. 33. p. 261.

لجنة القانون الدولى المنبثقة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى تقرير أن الشخصية القانونية الدولية لمنظمة الأمم المتحدة وللوكالات المتخصصة التى أنشئت فى كنفها وكذلك للمنظمات الدولية الأخرى تدعو إلى وضع تحديد جديد لقاعدة القانون الدولى التقليدية المتعلقة بأشخاص القانون الدولى ٠

**ثالثا ــ عضوية الوكالات المتخصصة :**

التعريف الذى أوردته المــادة ٥٧ من الميثاق للوكالات المتخصصة ، ينطبق على الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات ، وبالتالى فان أساس هذه الوكالات هو الاتفاق بين حكومات الدول ، الأمر الذى يعنى أن الدول هى التى يمكن أن تكون أعضاء فى هذه المنظمات ، وهذا مطابق للقاعدة العامة فى عضوية المنظمات ٠

ومع ذلك ، فقد لوحظ أن الكثير من الوكالات المتخصصــة رغم استنادها فى نشأتها على اتفاقات حكومية ، إلا أنها خرجت على حــكم القاعدة السابقة ، وقبلت فى عضويتها هيئات أخرى غير الدول ٠ فنجد مثلا ، أن منظمة الصحة العالمية ومنظمة اليونسكو والاتحــاد الدولى للمواصلات الســلكية واللاسلكية تتيح الانضــمام لعضويتها لبعض الجماعات الإقليمية التى لا تعتبر دولا ، نظرا لمــا تتمتع به هذه الجماعات من أهمية جغرافية أو لمــا تتمتع به من سلطة التقرير اللازمة لتحقيق أهداف المنظمة ٠ وأيضا يقبل اتحاد البريد العالمى فى عضويته إدارات البريد التابعة للدول الأعضاء ٠

وهذا الخروج على قاعدة قصر العضوية فى المنظمات الدولية على الدول وحدها ، اتبعته كذلك منظمة العمل الدولية والمنظمــة البحرية الاستشارية الحكومية ، كما ينص ميثاق منظمة الأغذية والزراعة على إمكانية تعديله حتى تتاح الفرصة لتمثيل هيئــات المنتجين الزراعيين والمستهلكين ٠

ورغم ذلك ، فان الثابت هو أن هذه العضوية التى تحصل عليها هيئات غير الدول ليست من طبيعة متساوية مع عضوية الدول كقاعدة عامة ، وإنما هى فى حقيقتها — وفقا لما جرى عليه العمل الدولى — ليست سوى عضوية بالاشتراك أى عضوية ناقصة تكفل لهذه الهيئات التمتع ببعض الحقوق دون أن يكون لها حق التصويت على القرارات التى تتخذها المنظمة ، وإذا أريد منح هذه الهيئات أو الجماعات حقوق العضوية الفعلية فان ذلك لا يكون إلا وفقا لشروط تحددها الوثيقة المؤسسة للمنظمة بالشكل الذى يضمن عدم الإضرار بحقوق الدول .

والواقع أن لجوء بعض المنظمات أو الوكالات المتخصصة إلى فتح الاشتراك فى عضويتها لهيئات غير الدول ، إنما يرجع إلى ما فى هذا الاشتراك من تحقيق لفوائد كثيرة للمنظمة تأتى نتيجة الاحتكاك المباشر بهيئات تمارس نشاطات مشابهة لنشاطاتها .

وبذلك نصل إلى القول بأن الخروج على مبدأ قصر العضوية على الدول ، من جانب بعض الوكالات المتخصصة لا يمس الصفة الدولية لهذه الوكالات[1] .

**رابعا — مدى السلطات التى تباشرها الوكالات المتخصصة :**

الوكالات المتخصصة هى التى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى المجالات غير السياسية كالاقتصاد والاجتماع والصحة وغيرها ، والدول بقبولها إنشاء هذه الوكالات أو الانضمام إليها إنما تتنازل — فى الحقيقة — عن جانب هام من حقوقها التى تمثل مظهرا أساسيا من مظاهر السيادة الوطنية حسب النظرة التقليدية لهذه السيادة[2] .

---

(١) راجع : CL. Ménahem المرجع السابق ص ١٢ — ١٣

(٢) راجع : M. S. Korovicz ; Organisation internationale et souveraineté des Etats membres, Paris, 1961.

وحتى تتمكن الوكالة المتخصصة من تحقيق المقاصد التى أنشئت من أجلها فان ذلك يستلزم الاعتراف لها بسلطات ذاتية مستقلة تتمكن من إنجاز ما أسند إليها من تبعات أو مهام فى أى مجال من المجالات •

وهذه السلطات التى تتولاها الوكالة المتخصصة قد تتمثل أساسا فى سلطات تشريعية كوضع الاتفاقيات وإصدار القرارات والتوصيات وعرضها على الدول الأعضاء لإقرارها ، وكذلك إصدار اللوائح الداخلية المنظمة لنشاطاتها ، والأنظمة التى تسير عليها الدول الأعضاء ، هذا إلى جانب سلطتها فى تعديل الوثيقة المؤسسة لها[1] • وقد تمنح الوكالة سلطات قضائية تتمثل فى القيام بدور المحكم فى تسوية ما قد يثور من خلافات بين الدول الأعضاء فى شأن من شئونها وخاصة تفسير الوثيقة المؤسسة للمنظمة ، وتحديد مدى الاختصاصات التى تباشرها[2] • هذا إلى جانب الوظائف الادارية التى تباشرها كل منظمة دولية لتسيير أعمالها وأنشطتها •

**خامسا — علاقة الوكالات المتخصصة مع الأمم المتحدة :**

تعمل الأمم المتحدة على أن تكون مرجعا لتنسيق نشاطات الدول

---

(١) يلاحظ بخصوص التعديل انه وان كان الأصل ان وثائق المنظمات الدولية ينبغى أن تتمتع بنوع من الاستقرار والثبات إلا أن الطبيعة الخاصة بالمنظمات المتخصصة قد اقتضت وجود بعض المرونة فى تعديل وثائقها المؤسسة . ولهذا يلاحظ أن وثائق كثير من الوكالات المتخصصة أخذ باجراءات تعديل مرنة . ويرجع ذلك إلى ضرورة أن تواكب هذه المنظمات تطورات الجماعة الدولية ليس فقط بالنظر إلى تطور سلطات الدول الأعضاء بل وأيضا لما يحدث من تطور وتقدم دولى فى مجالات النشاط التى تختص بها المنظمة المتخصصة . ( راجع : Menahem المرجع السابق ، ص ٢٥ وما بعدها ، وراجع فى السلطات التشريعية عموما :

**Edward yemin, Legislative Powers in the United Nations and specialized Agencies, leyden 1969.**

(٢) انظر على سبيل المثال الفصل الثامن عشر من اتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ المؤسسة لمنظمة الطيران المدنى الدولية .

وتوجيهها نحو إدراك الغايات المشتركة التى أنشئت المنظمة من أجلها ( المــادة ١/٤ من الميثــاق ) وقد اقتضى ذلك أن يكون للأمم المتحدة الرقابة والإشراف على المنظمات المتخصصة التى تضطلع بتبعات دولية واسعة فى كثير من المجالات غير السياسية التى تدخل فى نشاطات الدول . لهذا عهد الميثاق ( المــادة ١/٦٣ ) للمجلس الاقتصادى والاجتماعى بوضع اتفاقات مع المنظمات الدولية المتخصصة للوصل بينها وبين الأمم المتحدة ، وأن المنظمات المتخصصة التى يتم وصلها بالأمم المتحدة هى التى تعتبر وكالات متخصصة وتدخل فى أسرة الأمم المتحدة ، وذلك دون المساس بالشخصية القانونية المستقلة لكل من هذه الوكالات .

والهدف من اتفاقات الوصل هذه هو وضع هــذه الوكالات تحت رقابة وإشراف الأمم المتحدة كمنظمة عالمية تعمل على تحقيق التعاون بين الدول فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها وهى المجالات التى تعمل فيها الوكالات منعا لحدوث التعارض بينها ، وقد أوضحت ذلك الفقرة الثــانية من المــادة ٦٣ التى تقرر أن للمجلس الاقتصادى والاجتماعى « أن ينسق بين وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته إليها وإلى الجمعية العامة وأعضاء الأمم المتحدة » .

وقد أصدر المجلس الاقتصادى والاجتماعى قرارا فى ١٦ فبراير ١٩٤٦ نص فيه على الأحكام التى يجب تضمينها فى اتفاقات متشابهة فى أحكامها فيما عدا بعض الاتفاقات التى أبرمت مع منظمات رؤى لطبيعتها الخاصة تضمينها أحكام مختلفة مثل الاتفاق الذى أبرم مع البنك الدولى للانشاء والتعمير والذى أبرم مع صندوق النقد الدولى .

هذا وتحكم العلاقة بين الوكالات المتخصصة والأمم المتحدة بعض الأحكام تضمنها الميثاق بصفة أساسية وكذلك اتفاقات الوصل وهى :

١ — تقوم الأمم المتحدة بتقديم توصيات بقصد تنسيق سياسات

الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها (١) .

٢ — يقدم المجلس الاقتصادى والاجتماعى توصيات فى أية مسألة دولية فى أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها إلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن (٢) .

٣ — يحصل المجلس الاقتصادى والاجتماعى بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة ، ويضع معها ما يلزم من الترتيبات كيما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه ، وله أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير (٣) .

٤ — يقدم المجلس الاقتصادى والاجتماعى ما تطلبه الوكالات المتخصصة من خدمات ، بعد موافقة الجمعية العامة (٤) .

٥ — يعمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى على إشراك مندوبى الوكالات المتخصصة فى مداولاته أو فى مداولات اللجان التى ينشئها دون أن يكون لهم حق التصويت ، كما أن له أن يعمل على إشراك مندوبيه فى مداولات الوكالات المتخصصة (٥) .

٦ — تنظر الجمعية العامة فى أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة وتصدق عليها وتلتزم هذه الوكالات بعرض ميزانياتها على الجمعية العامة لدراستها وتقديم التوصيات بشأنها (٦) . ويستثنى من هذا الالتزام البنك الدولى للانشاء والتعمير وصندوق النقد الدولى .

---

(١) المادة ٥٨ الميثاق .
(٢) المادة ١/٦٢
(٣) المادة ٦٤
(٤) المادة ٢/٦٦
(٥) المادة ٧٠
(٦) المادة ٣/١٧

٧ ــ يقوم أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولى مباشرة وبطريق العمل فى الوكالات التى يكونون أعضاء فيها [١] .

٨ ــ يستعين مجلس الوصاية ، كلما كان ذلك مناسبا بالوكالات المتخصصة فى كل ما يختص به من شئون [٢] .

٩ ــ يمكن للوكالات المتخصصة أن تطلب رأيا استشاريا من محكمة العدل الدولية فى المسائل القانونية التى تثور أمامها إذا ما أذنت لها بذلك الجمعية العامة [٣] .

١٠ ــ تتعاون الوكالات المتخصصة معا فى كثير من المجالات وخاصة كشركاء فى برنامج الأمم المتحدة للتنمية حيث تقوم بتنفيذ المشروعات التى يمولها البرنامج .

وعملا على تنظيم التعاون بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، ولتجنيب هذه الأخيرة أية تأثيرات سياسية تنتج عن ارتباطها بالأمم المتحدة ، وللتنسيق بين مشروعات الأخيرة ومشروعات هذه الوكالات ، أنشأت الأمم المتحدة لجنة إدارية للتنسيق تتألف من الأمين العام للأمم المتحدة والمديرين العامين للوكالات المتخصصة من أجل تحقيق الهدف السابق . وتقدم هذه اللجنة تقارير إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى عن أنشطة هذه الوكالات وأوضاعها الادارية والمالية وتنظر فى الوسائل التنفيذية اللازمة لتحقيق أهداف الوكالات المتخصصة [٤] .

---

(١) المادة ٢/٤٨

(٢) المادة ٩١

(٣) المادة ٢/٩٦

(٤) راجع : د. عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ وما بعدها .
د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٥٥٠ وما بعدها .

**سادسا ــ تقسيم :**

سبق أن أشرنا إلى أنه يرتبط الآن بالأمم المتحدة أربعة عشرة وكالة متخصصة تضطلع بتبعات دولية واسعة فى مجالات دولية مختلفة غير سياسية ، تنتمى فى الواقع إلى ثلاث طوائف من مجالات النشاط الدولى وهى :

١ ــ مجالات النشاط المتصلة بحماية الإنسان •

٢ ــ مجالات النشاط المتصلة بتيسير الاتصالات الدولية •

٣ ــ مجالات النشاط المتصلة بالتعاون الاقتصادى والفنى •

ولهذا فان دراسة الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة ينبغى أن تكون فى إطار كل طائفة من الطوائف السابقة حيث نعرض أولا للوكالات المتخصصة فيما يتصل بحماية الإنسان ، وثانيا للوكالات المتخصصة فيما يتصل بتيسير الاتصالات الدولية وأخيرا للوكالات المتخصصة فيما يتصل بالتعاون الاقتصادى والفنى •

# الفصل الأول

## الوكالات المتخصصة فيما يتصل بحماية الإنسان

فى مجال حماية الإنسان من النواحى الاجتماعية والصحية والثقافية وجدت ثلاثة وكالات متخصصة تهدف إلى تحقيق ذلك : وهى منظمة العمل الدولية ومنظمـة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحـدة للتربية والعلوم والثقافة .

### أولا ـ منظمة العمل الدولية [1]

Organisation Internationale du Travail (OIT)

### ١ ـ النشأة التاريخية للمنظمة :

ظهرت الحاجة إلى تحقيق حماية قانونية للعمال على مستوى دولى منذ عصر النهضة الصناعية بعد أن ثبت عجز النظم القانونية المحلية عن تحقيق المستوى المـأمول من هذه الحماية [2] .

---

(١) راجع بصفة عامة :

E. Mahaim ; L'Organisation Internationale du Travail, RCADI., 1924, t. 111.

G. de Lusignan, L'Organisation International du Travail 1919—1959, Paris 1959.

D.A. Morse ; The origin and evolution of the ILO and its role in the world community, N.Y. 1969.

N. Valticos ; Droit intarational du travail, Paris, 1970.

د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٩٣٥ ـ ٩٥٥

(٢) راجع ، كوليار ، الأنظمة الدولية ، المرجع السابق ، ص ٥٤٧ وما بعدها .

Maxence BIBIE ; La communauté Internationale et ses institutions, Paris, 1949. p. 67 et s.

وكان أول من دعى إلى ذلك ، المصلح الاجتماعى البريطانى الكبير « روبرت أوين » Robert Owen الذى صاغ فكرته فى مذكرتين قدم إحداهما إلى الدايت الألمانى وقدم الأخرى فى مؤتمر إكس لاشابل عام ١٨١٨ ، وظل يواصل رسائله ومذكراته المؤيدة لهذه الفكرة ، والتى وجهها إلى الدول والمؤتمرات الدولية .

وفى ٢٠ أبريل ١٨٨١ دعى المجلس الفيدرالى السويسرى إلى إجراء مفاوضات مع الدول الأخرى لعقد مؤتمر دولى لمناقشة هذه الفكرة التى تجددت على أيدى أحد أعضائه وهو الكولونيل Frey . ورغم فشل هذه المحاولة جددت الدعوة فى ١٥ مارس ١٨٨٩ لعقد مؤتمر فى سويسرا فى الخامس من مايو ١٨٩٠ ، وإن كانت فكرة عقده قد عاقها موقف الإمبراطور غليوم الثانى .

ولكن ذلك لم يمنع من عقد مؤتمر آخر ضم اثنتى عشرة دولة أوربية ، وذلك فى برلين فى ١٥ مارس ١٨٩٠ . غير أن هذا المؤتمر قد اقتصر على عرض وجهات نظر وتقديم توصيات بشأن بعض مسائل العمل والعمال ، إلى الدول المختلفة لمراعاتها فى تشريعاتها الخاصة .

وقد بذلت مجهودات مماثلة من جانب الجمعيات الخاصة حيث عقدت اجتماعات تضم ممثلين عن نقابات العمال والاقتصاديين فى الدول المختلفة كان من أبرزها اجتماع زيورخ فى شهر أغسطس عام ١٨٩٧ ، واجتماع بروكسل فى شهر سبتمبر من نفس العام . وانتهى هذا المؤتمر الأخير إلى إقرار إنشاء جمعية ظهرت إلى الوجود عام ١٩٠٠ فى مؤتمر باريس لتشريع العمل ، واتخذت شكلها النهائى فى مدينة «بازل» عام ١٩٠١ تحت اسم الجمعية الدولية للحماية القانونية للعمال [1] .

---

(١) Association Internationale pour la Protection Légale des travailleurs.

وقد تقرر أن يكون لهذه الجمعية جهاز تنفيذى هو « المكتب الدولى للعمل » .

وقد ضمت هذه الجمعية أربعة عشر قطاعا وطنيا وتمثل هدفها فى دراسة بعض المشاكل المتعلقة بحماية العمال وإعداد مشروعات اتفاقيات تكتسب الرضاء العام • وتحال هذه المشروعات إلى المجلس الفيدرالى السويسرى للدعوة إلى عقد مؤتمر حكومى لإقرارها •

وبعد نشوب الحرب العالمية الأولى طالبت النقابات العمـــالية فى الدول المختلفة بأن تبحث مشاكل الحماية القانونية للعمال خلال مؤتمر السلام الذى سيعقد لإنهاء هذه الحرب • وتحت تأثير ذلك دعى المؤتمر التمهيدى للسلام فى ٢٥ يناير ١٩١٩ إلى دراسة هذه المشاكل وبحث إنشاء منظمة دائمة ترتبط بعصبة الأمم تختص بمعالجتها ، وشكل لهذا الغرض لجنة خاصة هى « لجنة التشريع الدولى للعمل »[1] وقدمت اللجنة إلى المؤتمر مشروعا بانشاء جهاز دائم ومجموعة أحكام تتعلق بالسياسة التى تتبعها الدول الأطراف فى شأن العمل •

ولقد أقر المؤتمر هذا المشروع دون تعديل كبير وأصـــبح يكون الجزء الثالث عشر من معاهدة فرساى ( المواد ٣٨٧ — ٤٢٧ ) ، وتضمن القسم الأول منه الأحكام الخاصة بمنظمة العمل الدولية بينمــا ضم القسم الثانى بعض المبادىء العامة [2] • وبذلك تم إنشاء منظمة العمل الدولية وضمن دستورها فى معاهدة فرساى للسلام فى ١١ أبريل ١٩١٩ • وبدأت منظمة العمل الدولية نشاطها حتى قبل أن تظهر عصبة الأمم إلى الوجود ، وهى وإن كانت ترتبط بعصبة الأمم من حيث النظــام المـــالى والنظام الإدارى إلا أنها قد تمتعت ببعض الاستقلال عنها ولم تخضع لسلطاتها ، كما أن العضوية فيها لم ترتبط بعضوية العصبة ، حيث

---

(1) La Commission de législation internationale du travail

وتتألف هذه اللجنة من ١٥ عضوا بحيث تمثل الدول الخمسة الرئيسية المتحالفة بعشرة مندوبين بواقع اثنين لكل منهما وخمسة يمثلون بقية الدول ذات المصالح المحدودة وعددها ٢١ دولة .

(٢) ضم القسم الأول المواد ٣٨٧ — ٤٢٦ بينما ضم القسم الثـــانى المـــادة ٤٢٧

يمكن لدول خرجت من عضوية العصبة أو ليست بأعضاء فيها أن تحتفظ أو تدخل فى عضوية منظمة العمل الدولية •

ورغم انهيار عصبة الأمم عقب نشوب الحرب العالمية الثانية عام ١٩٣٩ بقيت منظمة العمل قائمة تمارس نشاطاتها ، وأدخلت تعديلات على دستور المنظمة الذى اعتبر منفصلا عن معاهدة فرساى ، وذلك فى مؤتمر « فيلادلفيا » الذى عقد فى أبريل ومايو ١٩٤٤ ومؤتمر مونتريال فى أكتوبر ١٩٤٦ [١] •

وبعد نشأة الأمم المتحدة ، تم إبرام اتفـاقية وصل بين منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة فى ديسمبر ١٩٤٦ وبذلك أصبحت أول وكالة متخصصة تدخل فى أسرة الأمم المتحدة •

**٢ ــ الطبيعة القانونية لمنظمة العمل الدولية :**

منظمة العمل الدولية منظمة حكومية تتمتع بالشخصية القـانونية والاستقلال المـالى ، وترتبط بالأمم المتحدة وفق الشروط المنصوص عليها فى المواد ٥٧ و٦٣ من ميثاق الأمم المتحدة ، وتعتبر وكالة متخصصة للأمم المتحدة بمقتضى اتفاق تعاون أبرم بين المنظمتين فى ١٤ ديسمبر ١٩٤٦ • ومقر المنظمة جنيف بسويسرا •

**٣ ــ هيكل منظمة العمل الدولية :**

تضم منظمة العمل الدولية ثلاثة فروع رئيسية هى : المؤتمر العام ومجلس الإدارة ومكتب العمل الدولى •

**( أ ) المؤتمر العام :**

وهو السلطة العليا فى المنظمة ، ويتألف من ممثلين لجميع الدول الأعضاء ، على أن يؤخذ فى الاعتبار أن يتضمن الوفد الممثل لكل دولة

---

(١) وقد أدخل تعديل آخر على هذا الدستور صار نافذا فى ٢٠ مايو ١٩٥٤ ، راجع : باوت ، المرجع السابق ص ٩٣

مندوبين عن أصحاب الأعمال وعن العمال وعن حكومة الدولة ، وذلك حتى يكون هناك تمثيل لكافة المصالح وأن تكون المنظمة بالفعل منبرا دوليا ومهنيا معا .

فكل دولة تمثل بوفد من أربعة مندوبين ، اثنين يمثلان الحكومة ومندوب يمثل أصحاب الأعمال وآخر يمثل العمال . ولكل مندوب الحق فى اصطحاب مستشارين فنيين لمعاونته فى أعماله . ويتم تعيين المندوبين غير الحكوميين والمستشارين الفنيين بواسطة الحكومة بالاتفاق مع التنظيمات المهنية القائمة والأكثر تمثيلا لهم[1] .

ويختص المؤتمر العام باعتباره الجهاز العام للمنظمة ببحث ومناقشة السياسة العامة للمنظمة وأوجه نشاطها المختلفة فى ضوء الأهداف الأساسية التى أنشأت من أجلها . هذه الأهداف التى أشارت إليها ديباجة دستور المنظمة وإعلان فيلادلفيا الملحق به والصادر عام ١٩٤٤ عن المؤتمر العام الذى عقد فى فيلادلفيا ، وتتمثل فى أن تساهم المنظمة فى إقامة سلم دائم بنشر العدالة الاجتماعية ، وأن تعمل عن طريق العمل الدولى التعاونى على تحسين أحوال العمل ورفع مستوى المعيشة واستقرار الأحوال الاقتصادية والاجتماعية . كما تعمل المنظمة على وضع مقترحات لتحديد حد أدنى للمستويات الدولية وإعداد اتفاقات دولية بشأن أمور كثيرة مثل أجور العمال وساعات العمل والحد الأدنى لسن العامل والشروط الخاصة بطبقات العمال المختلفة وتعويض العمال والتأمين الاجتماعى والأجازة بأجر وسلامة العمال وخدمات تشغيل العمال والإشراف على العمل وحرية الاجتماع . كما تقوم بأعمال واسعة النطاق فى ميدان المعونة الفنية للحكومات . وبالإضافة إلى هذه المهام التى تسبغ على المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية طابع البرلمان الدولى ، يختص المؤتمر بانتخاب أعضاء مجلس الإدارة والنظر فى ميزانية المنظمة وإقرارها .

---

(١) المادة ٣ من دستور منظمة .

ويعين المؤتمر العام رئيسه وثلاثة نواب للرئيس • ويتم اختيار هؤلاء النواب على أساس أن يكون منهم مندوب حكومى وآخر عمالى وثالث عن أصحاب الأعمال • ويضع المؤتمر لائحة إجراءاته ، ويمكنه أن ينشىء لجانا فرعية متخصصة يعهد إليها بدراسة ما يراه من المسائل لتقديم تقرير عنها إليه (١) •

ويجتمع المؤتمر مرة كل عام على الأقل لمدة ثلاثة أسابيع خلال شهرى يونيه أو يوليو عادة (٢) • ويضع مجلس الإدارة جدول أعمال المؤتمر بعد بحث الاقتراحات المقدمة إليه من التنظيمات النقابية الأكثر تمثيلا للعمال وأصحاب الأعمال وتلك المقدمة من المنظمات الدولية (٣) وللدول أيضا حق إدراج الموضوعات فى جدول الأعمال (٤) •

ولكل مندوب فى المؤتمر الحق فى التصويت منفردا حول كافة المسائل التى تعرض على المناقشة فى المؤتمر لا فرق فى ذلك بين مندوب حكومى أو مندوب عمالى أو مندوب عن أصحاب الأعمال ، فلكل مندوب صوت واحد مساو لغيره • وفى حالة عدم تعيين أحد المندوبين غير الحكوميين فللمندوب غير الحكومى الآخر حق المشاركة فى المناقشة دون أن يكون له حق التصويت • ويسرى الحكم ذاته فى حالة رفض المؤتمر اعتماد الصفة التمثيلية لأحد المندوبين غير الحكوميين (٥) •

هذا وتصدر القرارات المبدأية للمؤتمر بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ، إلا فى الحالات التى يتطلب فيها بنص صريح أغلبية خاصة (٦) ويجب على المؤتمر أن يحدد طبيعة ما يصدره من قرارات مبدأية من

---

(١) المادة ١٧ من الدستور .

(٢) المادة ٣

(٣) المادة ١٤

(٤) راجع : د. عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص ٢٠٦ وما بعدها .

(١) المادة ٤

(٢) المادة ٢/١٧

حيث ماإذا كانت تتخذ شكل اتفاقية دولية أو مجرد توصية ، ولا يتم الإقرار النهائى للقرارات بصورتيها ( الاتفاقية أو التوصية ) إلا بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين فى المؤتمر •

والإقرار النهائى للقرارات لا يعنى أنها صارت فى حكم القانون الوضعى الملزم للدول الأعضاء • وإنما يجب على حكومات هذه الدول أن تعرض ما يصدره المؤتمر من قرارات على الأجهزة المختصة داخل الدولة ، لبحث إمكانية التصديق عليها وإصدارها فى صورة قانون داخلى إذا كانت القرارات قد اتخذت شكل توصيات • وعلى الدولة التى ترفض التصديق على الاتفاقية أو التى لم تتخذ الإجراءات المناسبة لتنفيذ التوصية أن ترسل إلى المنظمة تقارير دورية عن حالة تشريعاتها الداخلية وما تمارسه عملا داخل إقليمها من إجراءات تتصل بموضوع الاتفاقية أو التوصية •

وعلى أية حال ، لا يجب أن يؤثر قبول اتفاقية أو توصية أو التصديق عليها وتنفيذها على العمل بقانون أو حكم أو قاعدة عرفية أو اتفاقية ، يكفل شروط أكثر ملاءمة بالنسبة للعمال من الشروط الواردة فى تلك الاتفاقية أو التوصية [1] •

ويتضح من العرض السابق أنه وإن كان المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية يعمل على إقرار قواعد ومستويات دولية فى مشاكل تتعلق بالعمل والعمال ، إلا أن دوره هذا لا يعتبر دورا تشريعيا كاملا على المستوى الدولى ، لأن هذه القواعد والمستويات لا تكتسب صفة القانون الوضعى إلا بعد التدخل من جانب الجهات المختصة فى حكومات الدول الأعضاء للتصديق عليها والارتضاء النهائى بها •

**(ب) مجلس الإدارة :**

يتألف مجلس الإدارة من ثمانية وأربعين عضوا : أربعة وعشرون

---

(١) المادة ١٩

منهم يمثلون الحكومات ( منهم اثنا عشر يمثلون أهم الدول الصناعية ) وإثنا عشر يمثلون أصحاب الأعمال وإثنا عشر يمثلون العمال .

ويتم انتخاب ممثلى العمال وأصحاب الأعمـــال بواسطة مندوبى العمال وأصحاب الأعمال فى المؤتمر العام ، ومدة العضوية فى المجلس ثلاث سنوات .

ومجلس الإدارة هو الجهاز التنفيذى لمنظمة العمل الدولية ، ويشرف على أعمال مكتب العمـــل الدولى وعلى مختلف لجان المنظمـــة الأصلية والفرعية . ومن وظائفه تحضير جدول أعمال دورات انعقـــاد المؤتمر العام ومتابعة تنفيذ قراراته من جانب الأعضاء .

ويختار مجلس الإدارة رئيسه ونائبين للرئيس ، مع مراعاة أن يكفل الثلاثة تمثيل الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال . وعادة يختار الرئيس من بين مندوبى الحكومات .

ويضع مجلس الإدارة لائحته الداخلية ، ويجتمع فى الوقت الذى يحدده بنفسه ، وله أن يعقد اجتماعات خاصة بنـــاء على طلب بعض أعضائه (١).

**( جـ ) مكتب العمل الدولى :**

هو أساسا الجهاز الإدارى للمنظمة ، فهو بمثابة سكرتارية المؤتمر ومجلس الإدارة ، ويرأسه مدير عام يعينه مجلس الإدارة ، ويعاونه فريق من الموظفين الدوليين يعملون لصالح المنظمة وتسرى عليهم كافة أحكام الموظفين الدوليين(٢) ويكون المدير العام مسئولا أمام مجلس الإدارة عن سير عمل المكتب وعن إنجاز المهام التى يعهد إليه بها ، كما

---

(١) المـــادة ٧ و ١٤

(٢) راجع ما سبق ، ص ٨٠ وما بعدها .

يباشر سكرتير المؤتمر العام ويقدم إليه تقريرا يتضمن بيانا موجزا لنشاطات المنظمة والنتائج التى تصلح أساسا للمناقشات ٠

وللمكتب مهام واسعة ، فهو يجمع المعلومات ويوزعها ويعـاون الحكومات بناء على طلبها فى وضع مشروعات القوانين على أسـاس قرارات المؤتمر العام ، ويدير برنامج التعـاون الفنى للمنظمة ويقوم باعداد بحوث خاصة ، ويقدم كل مساعدة لتنفيـذ الاتفاقات المبرمة تنفيذا فعالا ٠

ويعمل المكتب على إقامة علاقات وثيقة مع الدول سواء بالطريق الدبلوماسى أو بغيره [١] ٠ وهو على اتصال مباشر بالهيئات المحلية المهتمة بمشاكل العمل والعمال ٠ كما يقوم المكتب بطبع عدد كبير من الدوريات عن نشاطات المنظمة ومن أبرزها الكتاب السنوى الاحصائى ٠

**( د ) اللجان الدائمة والمؤقتة :**

وهى لجان تنشئها المنظمة لبحث بعض المشـكلات المحدودة أو لمباشرة بعض الاختصاصات المحددة ٠ ومن بين هذه اللجان : اللجان العشر المكلفة بدراسة مشاكل العمل فى مجال الصناعة ، واللجنة الزراعية ولجنة خبراء الضمان الاجتمـاعى ، إلى جانب لجنتين استشاريتين إحداهما خاصة بأفريقيا والأخرى خاصة بآسيا ٠ ومن الفروع الثانوية للمنظمة كذلك المعهد الدولى لدراسات العمل والمركز الدولى للتدريب الفنى والمهنى العالى بتورينو [٢] ٠

---

(١) وللمكتب فروع متعددة خارج المقر ( جنيف بسويسرا ) ومنها فرع بالقاهرة .

(٢) راجع Georges Fischer ; La structure tripartite de l'Organisation Internationale du Travail, AFDI., 1955, p. 302 et s.

ويوجد جهاز قضائى للمنظمة هو « المحكمة الإدارية » وتختص بفحص القضايا الخاصة باستخدام الموظفين وهى تتكون من ثلاثة قضاة اصليين وثلاثة احتياطيين يعينهم المؤتمر العام لمدة ثلاث سنوات ، راجع :

J. Ballaloud, letribunal administratif de OIT. et sa jurisprudence, Paris 1967.

### ٣ ـ العضوية فى منظمة العمل الدولية :

فى الأصل لم تضم منظمة العمل الدولية عند نشأتها سوى ٢٩ دولة هى كل أعضاء عصبة الأمم • وقد انضمت إليها بعض الدول مثل ألمـانيا والنمسا والولايات المتحدة الأمريكية رغم عدم انضمامها إلى عضوية العصبة • وبلغ عدد أعضائها فى عام ١٩٤٠ خمسة وخمسون دولة زادت إلى ١٢٧ دولة فى عام ١٩٧٦

وهذا التدفق الضخم للدول الجديدة فى عضوية المنظمة والممثل لدول العالم الثالث وهى دول آخذة فى النمو قد غير من واجهة منظمـة العمل وإطارها وأزال التسلط القديم عليها من جانب الدول الأوربية الصناعية •

ومنظمة العمل الدولية أساسا منظمة عالمية ، الحق فى عضويتها ثابت لجميع الدول • ولقد أوضحت هذه الطبيعة العالمية المـادة الأولى من دستورها ، كما بينت الدول الأعضاء فيها والدول التى يمكنها الانضمام إلى المنظمة • ولذلك قسمت العضوية إلى ثلاث طوائف هى :

( أ ) الدول التى كانت أعضاء بالمنظمة حتى ١ نوفمبر ١٩٤٥ • وهذه الدول لها عضوية ثابتة بالمنظمة تشبه العضوية الأصلية •

(ب) الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، وهذه الدول تكتسب عضوية منظمة العمل الدولية بمجرد إخطار المدير العـام لمكتب العمل الدولى بقبولها الرسمى للالتزامات المستمدة من دستور المنظمة •

( جـ ) الدول الأخرى التى تطلب الانضمام إلى المنظمة • ويجب لقبول عضوية هذه الدول أن يحصل طلبها على موافقة المؤتمر العـام للمنظمة بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين بما فى ذلك موافقة ثلثى مندوبى الحكومات الحاضرين والمشتركين فى التصويت • ويصبح الانضمام فعليا عندما تخطر الدولة المنضمة المدير العـام لمكتب العمل الدولى قبولها

الرسمى للالتزامات المستمدة من دستور المنظمة [١] .

واتجاه منظمة العمل الدولية ، كما هو واضح ، نحو العالمية يرجع إلى ضرورات تحقيق التعاون بين جميع دول العالم عملا على تجنب التنافس التجارى القائم على الأيدى العاملة الرخيصة .

هذا وقد أشارت المـــادة الأولى فى فقرتهـــا الخامسة إلى حالة الانسحاب من عضوية المنظمة حيث قررت أنه لا يجوز الانسحاب من المنظمة دون إخطار سابق بنيته على ذلك يوجه إلى المدير العام لمـــكتب العمل الدولى ، ولا ينفذ الانسحاب إلا بعد انقضاء عامين من تاريخ تسلم المدير لهذا الاخطار ، بشرط أن يكون العضو الراغب فى الانسحاب قد أوفى بكافة التزاماته المـــالية المترتبة على صفة العضوية . وفى حالة ما إذا كان العضو الراغب فى الانسحاب قد صدق على اتفاقية دوليـــة للعمل ، فان هذا الانسحاب لا يؤثر على بقاء الاتفاقية صالحة والتزامه بما تتضمنه من أحكام طوال الفترة المنصوص عليها فى الاتفاقية [٢] .

وفيما عدا ذلك لم يتعرض دستور المنظمة لحالات فقد العضوية وأسبابها ، خاصة كجزاء على انتهاك أحكام الدستور والخروج عليه . غير أنه بناء على التعديل الذى أجرى على هذا الدستور فى ٩ يوليو ١٩٦٤ وصار نافذا فى سبتمبر ١٩٦٧ ، قد أضيف إلى المـــادة الأولى نص يقضى بأنه يجوز للمؤتمر العام للمنظمة أن يطرد من عضوية المنظمة أية دولة عضو فى « الأمم المتحدة » تكون قد حرمت من ممارسة حقوق ومزايا العضوية فيها ، وذلك بموافقة أغلبية ثلثى المندوبين الذين حضروا بما فى ذلك ثلثا مندوبى الحكومات الحاضرين والمشتركين فى التصويت .

---

(١) انضمت إيطاليا إلى منظمة العمل الدولية عام ١٩٤٥ وانضمت اليابان عام ١٩٥١ قبل انضمامهما إلى الأمم المتحدة . كما انضمت إليها فيتنام فى الوقت الذى كانت لها فيه مع فرنسا روابط خاصة .

(٢) وفى حالة رغبة الدولة المنسحبة العودة إلى عضوية المنظمة ، فانه يسرى بشأنها القواعد الخاصة بالانضمام إلى المنظمة .

كذلك يجوز وقف أية دولة عضو عن ممارسة حقوق ومزايا العضوية إذا كانت « الأمم المتحدة » قد اتخذت حيالها إجراء مماثلا [١].

## ٤ ـ نشاط منظمة العمل الدولية :

تابعت المنظمة لنشاطها دون كلل منذ نشأتها عام ١٩١٩ سعيا وراء تحقيق هدفها العام وهو نشر عدالة اجتماعية لإقامة سلم عالمى دائم . ولقد صاحب نمو المنظمة أن وجهت اهتماماتها بصفة خاصة لصالح الدول الآخذة فى النمو . وركزت مجالات نشـاطها نحو تنظيم استخدامات الأيدى العاملة وإدارة العمل وتوسيع شبكة التعاونيات [٢] ونشر التعليم بين العمال ورفع مستوى التدريب المهنى وتحقيق الضمان الاجتماعى وتحسين ظروف العمل ورفع مستوى معيشة العمال .

وفى عام ١٩٦٩ وجهت المنظمة « برنامجا عالميا للاستخدام » يهدف إلى مساعدة مختلف الدول على تقديم عمل مفيد للجماعة ومرض للعامل . كما مدت المنظمة نشاطاتها العملية فى مجالات المساعدة الفنية والتصنيع خاصة للدول الآخذة فى النمو .

وفيما يتصل بجمهورية مصر العربية [٣] . فقد مارست نشاطا واسعا داخل منظمة العمل الدولية نظرا لسيرها نحو كفالة مستوى أعلى للعمال وحل مشكلات العمل وتوسيع مظلة التأمينات الاجتماعية .

كما قدمت المنظمـة المساعدات الفنيـة والعلمية لجمهورية مصر العربية . ومن ثمار ذلك تنفيذ عدد كبير من المشروعات من بينها مركز التدريب المهنى التـابع لوزارة الصناعة ومركز تدريب عمال السـكك

---

(١) راجع : د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٩٤٦

(٢) فى مجال التعاونيات حققت المنظمة سبع مجموعات تعاونية تتصل بالزراعة والصيد والصناعة وتنظيم الاستهلاك وتعاونيات اجتماعية وتعليمية والتأمين ضد المخاطر وغيرها .

(٣) انضمت مصر إلى المنظمة عام ١٩٣٦

الحديدية ومركز الصـــناعات الصغيرة بالجيزة وغيره من المشروعات الأخرى .

هذا بالاضافة إلى استمرار المنظمة عن طريق لجانها المختصة فى التشاور المتبادل مع مصر وإبداء الملاحظات حول مدى تناسق التشريعات العمالية المصرية مع الاتفاقيات الدولية للعمل [١].

وبصفة عامة يمكننا أن نقرر كنظرة ختامية عامة أن منظمة العمل الدولية قد لعبت ـ ولا تزال ـ دورا فعالا فى تكوين قانون دولى للعمل بوضع قواعد عامة تحدد المستويات الدولية للعمل سواء صيغت هـــذه القواعد فى شكل اتفاقيات دولية تصبح ملزمة بمجرد التصديق عليها من جانب الدول ، أو فى شكل توصيات تتضمن توجيهات وإرشادات يمكن للدول الاستعانة بها فيما تتخذه من إجراءات فى ميدان العمل .

وإلى جانب ذلك تجدر الاشارة إلى ما تقوم به المنظمة من دفع التقدم نحو تحسين المستوى العام للعمال . فوجود ممثلون لكافة الدول ينتمون إلى طبقات اجتماعية مختلفة عامل يسمح بتبادل وجهات النظر التى من نتائجها تهيئة المناخ المناسب لمعالجة مشاكل العمل الرئيسية .

## ثانيا ـ منظمة الصحة العالمية [٢] :

**L'Organisation Mondiale de la Santé (O.M.S.)**

---

(١) راجع : د. احمد رفعت خفاجى ، حول ملاحظات منظمة العمل الدولية بشأن التشريعات المصرية ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ٢٧ (١٩٧١) ، ص ١٥٢ وما بعدها .

(٢) راجع بصفة عامة :

D. Levy ; L'Organisation Mondiale de la Santé, Paris 1948. cl. vignes ; Questions juridiques intéressant L'O.M.S., AFDI. 1963, p. 627-668; Le règlement sanitaire international, AFDI, 1965, p. 649—667.

د. طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٩٥٦ وما بعدها .

## ١ ــ النشأة التاريخية لمنظمة الصحة العالمية :

ظهرت أول بادرة للتنظيم الصحى الدولى حينما عرف نظام الحجر الصحى فى نهاية القرن الرابع عشر • غير أن هذا التنظيم لم يتطور إلا مع بداية النصف الثانى من القرن التاسع عشر حيث ظهرت وسائل النقل الحديثة وما أدى إليه فتح قناة السويس من تيسير الاتصال بين الغرب والشرق ، مما كان من شأنه تزايد مخاطر الأمراض الوبائية خاصة الكوليرا والحمى الصفراء والطاعون •

ولقد لعبت المؤتمرات الصحية الدولية دورا كبيرا ابتداء من المؤتمر الذى عقد فى باريس عام ١٨٥١ وأقر مشروع لائحة دولية بشأن نظم الحجر الصحى la quarantaine والمحاجر الصحية les lazarets فى البحر المتوسط • إلا أن هذا المشروع لم يحظ سوى على ثلاث تصديقات •

ودعى إلى عقد مؤتمرات صحية دولية جديدة فى باريس عام ١٨٥٤ وفى القسطنطينية عام ١٨٦٦ وفى فينا عام ١٨٧٤ وفى واشنطن عام ١٨٨١ وفى روما ١٨٨٥ وفى البندقية عام ١٨٩٢ وفى باريس مرة أخرى فى الأعوام ١٨٩٤ و١٩١٢ و١٩٣٦ ، وقد اتجهت هذه المؤتمرات نحو التوصل إلى اتفاقيات دولية حول الإجراءات التى تتخذ لمنع انتشار الأمراض الوبائية (١) •

ولا يتوقف التطبيق الفعلى للتنظيم الدولى للصحة والتعاون الدولى فى مجال الصحة العامة عند حد عقد اتفاقات دولية بل إنه يتطلب إنشاء أجهزة دولية دائمة تعمل على تحقيق الحماية الصحية الدولية •

---

(٢) راجع : Max sorensen. «Institutionalized International, co-operation in Economic, social and Cultural Fields, «Manuel of Public International Law, Edited By Max sorensen, pp. 746 and s.

وإن كان مؤتمر البندقية الذى عقد عام ١٨٩٢ قد أنشأ مجلسا للحجر الصحى فى مصر ومجالس أخرى فى كل من طنجة وطهران والقسطنطينية إلا أن دورها كان محليا فقط ، ولم يظهر التنظيم على مستوى أجهزة دولية إلا فى اتفاقية باريس عام ١٩٠٣ التى وضعت تقنينا للتنظيم الصحى لمقاومة الكوليرا والطاعون ، ونصت على إنشاء مؤسسة للصحة العامة • وتحقق وجود هذه المؤسسة باتفاق عقد فى روما فى ٩ ديسمبر ١٩٠٧ تحت شكل « مكتب دولى للصحة العامة » (١) • وهو اتحاد إدارى يضم فى عضويته ٥٥ دولة ، ومزود بلجنة دائمة مقرها باريس •

وبعد ذلك بعدة سنوات تم تنظيم مكتب دولى آخر على أساس نفس المبادىء وهو « المكتب الدولى لمقاومة وباء الحيوانات » (٢)•

وبعد الحرب العالمية الأولى ، ومع البداية الفعلية لعصر التنظيم الدولى • وضعت عصبة الأمم إطارا جديدا لمجهودات التعاون الدولى فى ميدان الصحة العامة • فقد نصت الفقرة السادسة من المادة ٢٧ من عهد العصبة على أن يعمل الأعضاء على تشجيع واتخاذ الاجراءات الدولية لمنع ومقاومة الأمراض ، ووفقا لذلك أنشأت العصبة جهازا خاصا للصحة العامة هو « منظمة عصبة الأمم للصحة » (٣) وهو جهاز لا يتمتع بشخصية معنوية أو باستقلال مالى ، ولكنه يضم مجلسا استشاريا ولجنة للصحة وسكرتارية إدارية ، وقد أنشأ هذا الجهاز علاقات تعاونية مع المكتب الدولى للصحة العامة بباريس (٤) •

وأخيرا أنشأت الدول الأمريكية منظمة صحة أمريكية تضم مؤتمرا حكوميا ومكتبا دائما •

---

(١) L'Office Internationale d'hygiene publique.

(٢) L'Office International de Lutte contre les epizooties.

(٣) L'Organisation de l'hygiene de la S.D.N.

(٤) بعد نشوب الحرب العالمية الثانية انتقلت بعض اختصاصات هذه الاجهزة إلى خدمات الأمم المتحدة بشأن النجدة والإغاثة والتى سميت إدارة الأمم المتحدة للنجدة والإغاثة ( راجع : كوليار ، المرجع السابق ، ص ٥٥٧

وفى أثناء انعقاد مؤتمر سان فرنسيسكو لوضع ميثاق الأمم المتحدة ، قدمت اقتراحات بدعوة مؤتمر دولى يعمل على تجميع كافة المجهودات الدولية السابقة فى منظمة دولية دائمة ومستقلة . ولقد تحقق ذلك على يد المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة فى أول اجتماع يعقده فى ١٥ فبراير ١٩٤٦ حيث دعى إلى عقد مؤتمر دولى للصحة فى نيويورك فى التاسع عشر من يونية ١٩٤٦

وقد انتهى المؤتمــر فى ٢٢ يوليو عام ١٩٤٦ إلى إقرار مشروع الاتفاقية المؤسسة لمنظمة الصحة العالمية ، وظل المشروع معروضا على الدول للتصديق عليه حتى ٧ أبريل ١٩٤٨ حيث استكملت التصديقات المتطلبة لنفاذه وعددها ٢٦ تصديقا . وخلال الفترة السابقة لهذا التاريخ كلفت لجنة مؤقتة تضم ١٨ عضوا بمباشرة بعض المهام الضرورية والمؤقتة فى مجال الصحة العامة والإعداد لأجهزة المنظمة .

هذا وقد عقدت أول جمعية للمنظمة فى جنيف فى الفترة من ٢٤ يونية حتى ٢٤ يوليو ١٩٤٨

## ٢ ــ الطبيعة القانونية لمنظمة الصحة العالمية :

منظمة الصحة العالمية ، منظمة حكومية مزودة بالشخصية القانونية ولها استقلال مالى . وترتبط بالأمم المتحدة على أساس الشروط الواردة فى المواد ٥٧ ، ٦٣ من ميثاق هذه المنظمة ، وتشــكل وكالة متخصصة بمقتضى اتفاق التعاون والتنسيق الذى أقرته الجمعية العــامة للأمم المتحدة والجمعية العامة للصحة والذى صار نافذا فى ١٠ يوليو ١٩٤٨

وقد أبرمت هذه المنظمة اتفاقات تعاون مع منظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة وكذلك مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية .

وتتمتع المنظمة بالمزايا والحصانات المخولة عادة للوكالات المتخصصة

بمقتضى الاتفاقية التى أقرتها الجمعية العـامة للأمم المتحدة فى ٢١ نوفمبر ١٩٤٧

ويقع مقر المنظمة فى جنيف بسويسرا ، ولغاتها الرسمية هى لغات الأمم المتحدة الرسمية وتشتمل الإنجليزية والفرنسية كلغتى عمل •

**٣ — أهداف منظمة الصحة العالمية :**

أوضحت المـادة الأولى من دستور المنظمة الهدف منهـا بأنه الوصول بكافة الشعوب إلى أعلى مستوى صحى ممكن •

فالصحة كما أوضحت ديبـاجة الدستور ، هى الحـالة العقلية والاجتماعية الكاملة للكائن الإنسانى • وهى حق أساسى لكل إنسان ، كما أن تحقيقها لكافة الشعوب يعد شرطا أساسيا للسلم العالمى • ولهذا يتعين وجود تعاون دولى وتعاون بين الحكومات بالنظر إلى مسئولية كل حكومة عن تحقيق مستوى صحى رفيع لشعوبها •

ولأجل هذا تقدم المنظمة خدماتها على أنواع ثلاثة : خدمات ذات صبغة عالمية وتقديم المعونة لشتى البلدان وتشجيع البحوث الطبية •

أما خدماتها التى تفيد كافة البلدان فتتضمن نشر المعلومات يوميا عن مدى تفشى الأمراض الوبائية كالجدرى والكوليرا والطاعون وغيرها من الأمراض الخطيرة على الصعيد الدولى وكذلك نشر القائمة الدولية لأسباب الإصابة بالأمراض والوفاة ، والتى تبنى عليها معظم الدول إحصاءاتها الصحية • فهى تقوم كسلطة موجهة ومنسقة فى ميدان الصحة العالمى بأعمال دولية تتجـه نحو ترقيـة الجهود لاستبعاد الأمراض الوبائية وغيرها • كما تعمل متعاونة مع غيرها من الوكالات المتخصصة على تحسين مستويات التغذية والمسكن والمستوى المـالى وتنظيم أوقات الفراغ وتحسين الظروف الاقتصادية وظروف العمـل وغير ذلك من

العناصر المؤثرة فى المستوى الصحى العام ، كما تقوم المنظمة باقتراح الاتفاقات واللوائح التنظيمية وتقدم التوصيات فى شأن كافة المشـاكل الصحية الدولية وتنفذ ما تراه من مهام لهذا العمل ، وتعمل على ترقية وتشجيع وضع وإقرار مستويات دولية فيما يتصل بالتغذية والمنتجات الاحيائية ( البيولوجية ) ومنتجات الأدوية واللقاحات وغيرها .

أما المعاونة التى تقدم إلى كل بلد على حدة بناء على طلب منهـا فتشمل على سبيل المثال ، المنح للدراسة فى الخارج والمساعدة لاستئصال الملاريا وتقديم المعونة الفنية للنهوض بالخدمات والمرافق الصحية مثل تلك المتعلقة بالصحة العقليـة والأمراض الوبائية ، وعلم الأوبئـة والاحصائيات وتكوين طاقم من رجال الصحة الأكفاء وغير ذلك .

ومن بين الأنشطة التى تقوم بها لتشجيع البحوث الطبية ، تقوم منظمة الصحة العالمية ببحوث عن السرطان وأمراض القلب تتولاها على نسق واحد فى شتى البلدان ، كما نظمت شبكة دولية من المعـامل التى تبحث أسباب الأمراض وتعمل على تحسين الأمصال وتدريب القائمين بالبحوث ، وهى عموما تشجع وتوجه البحوث فى ميدان الصحة العامة ، كما تساعد على أن تكون بين شـعوب العالم رأيا عاما فيما يتصـل بالصحة [1].

**٤ — هيكل منظمة الصحة العالمية :**

تضم منظمة الصحة العالمية ثلاثة أجهزة رئيسية هى الجمعيـة العامة والمجلس التنفيذى والأمانة العامة .

**( أ ) جمعية الصحة العالمية :**

وهى جهاز التشاور العـام للمنظمة ، وتتألف من ممثلين لجميع

---

(١) راجع المـادة ٢ من دستور منظمة الصحة العالمية .

الدول الأعضاء بالإضافة إلى مندوبى الأعضاء المشاركين الذين لهم حق المشاركة فى المناقشة دون أن يثبت لهم الحق فى التصويت .

وتختص الجمعية برسم السياسة العامة للمنظمة ، ومباشرة كافة الوظائف التى تحقق الهدف من إنشاء المنظمة وهو تحقيق أرفع مستوى صحى مستطاع ومن أهمها تقديم التوصيات واقتراح مشروعات الاتفاقيات والاتفاقات [1] ووضع اللوائح التنظيمية فيما يتصل بكافة المشاكل الصحية الدولية وتقديم التوصيات بشأنها ، بالإضافة إلى أنها تختص ببحث وإقرار الميزانيات التى اقترحها المجلس التنفيذى وتحديد ما تساهم به كل دولة عضو فى نفقات المنظمة وفقا للجدول الذى تقرره [2] » .

وتجتمع الجمعية فى دورة انعقاد عادية مرة كل سنة ، كما قد تعقد دورات غير عادية كلما اقتضت الظروف ذلك . وتختار الجمعية رئيسها وهيئة مكتب الرئيس .

وتصدر قرارات الجمعية فى المسائل الهامة ( مثل إقرار مشروعات الاتفاقيات أو الاتفاقات ) بأغلبية الثلثين ، بينما يكتفى بالأغلبية البسيطة بالنسبة لغير ذلك من المسائل .

### (ب) المجلس التنفيذى :

وهو جهاز فنى وسياسى ، يتألف من ٣٠ شخصا يمثلون ٢٤ دولة . تنتخبهم جمعية الصحة العالمية ، مراعية فى ذلك التوزيع الجغرافى المناسب .

---

(١) هذه الاتفاقيات أو الاتفاقات لا تصبح فى حكم القانون الوضعى الملزم إلا بعد التصديق عليها من جانب الأجهزة المختصة فى حكومات الدول الأعضاء .

(٢) وافقت الجمعية على ميزانية قدرها ١٤٦ مليون دولار لتغطية نشاط المنظمة خلال عام ١٩٧٧

والأشخاص الذين يتألف منهم المجلس يعملون كوكلاء للجمعية كلبة ولا يتلقون أية تعليمات من حكومات الدول التى يمثلونها .

ويجتمع المجلس التنفيذى مرتين على الأقل كل سنة . وهو الذى يختار رئيسه ويضع لائحته الداخلية الخاصة .

والمجلس هو الجهاز التنفيذى للجمعية حيث يتولى تطبيق قراراتها وتوجيهاتها وتحضير جدول أعمالها ، واتخاذ كافة الإجراءات العاجلة التى تقتضيها الظروف ، ويمكنه أيضا أن يعاون الجمعية عن طريق تقديم المقترحات إليها ، ويراجع المجلس تقديرات الميزانية ويراقب أعمال المكاتب الإقليمية المتفرعة عن المنظمة ويعين المديرين الإقليميين الذين ترشحهم اللجان الإقليمية [1] .

**( جـ ) الأمانة العامة :**

ويقوم على رأسها مدير عام ، وتضم مجموعة من الموظفين الإداريين والفنيين [2] وفقا لما تحتاجه المنظمة ، ويعملون فى مقر المنظمة ومكاتبها الإقليمية أو يقومون بما تعهد به إليهم المنظمة من خدمات فى أقاليم العالم المختلفة .

ويتم تعيين المدير العام بواسطة الجمعية بناء على اقتراح المجلس التنفيذى [3] .

---

(١) تباشر المنظمة نشاطاتها بطريقة لا مركزية وتوزعها بين ستة منظمات إقليمية مزودة كل منها بلجنة تضم ممثلين لدول الإقليم ومكتب إقليمى . وتقع هذه المكاتب فى المدن التالية : نيودلهى بخصوص جنوب شرق آسيا ، الاسكندرية بالنسبة لشرق البحر الأبيض المتوسط ، ومانيلا بالنسبة لغرب المحيط الهادى ، وواشنطن بالنسبة للأمريكيتين ، وبرازافيل بالنسبة لأفريقيا وكوبنهاجن بالنسبة لأوربا .

(٢) يصل عددهم إلى ٣٠٠٠ شخص مختارين من اكثر من ٨٠ دولة .

(٣) والمدير العام الحالى للمنظمة والذى انتخب عام ١٩٧٣ هو الدكتور «هالدفان ماهلر» من الدانمرك .

**٥ — العضوية فى منظمة الصحة العالمية :**

العضوية فى منظمة الصحة العالمية متاحة لكافة الدول • وتنقسم الدول الأعضاء من حيث شروط قبولهم إلى طائفتين :

( أ ) الدول الأعضـــاء فى منظمة الأمم المتحدة وهؤلاء يصبحون أعضاء فى المنظمة بمجرد قبولهم لدستورها •

(ب) الدول الأخرى تصبح أعضاء إذا قبلت جمعية المنظمة طلبها بالانضمام وذلك بالأغلبية البسيطة •

وإلى جانب ذلك أجاز دستور المنظمة أن يقبل كأعضاء فيها الأقاليم التى لا تملك مسئولية تسيير علاقاتها الخارجية ، ولكن كأعضاء مشاركين membres associes ولا يملكون حق التصويت •

ولقد بلغ عدد أعضاء المنظمة ١٥١ دولة فى عام ١٩٧٦

**٦ — نشاط منظمة الصحة العالمية :**

بذلت المنظمة نشاطات متعددة فى مجالات الصحة العالمية المختلفة ، ومن أهمها مقاومة الأمراض المعدية ، ومن أحدث مجهوداتها فى هـــذا الشأن ما قررته جمعية المنظمة فى عام ١٩٦٥ من اعتبار مكافحة مرض الجدرى أحد أهداف المنظمة الأساسية ، ودعت إلى تنظيم فترة مكافحة لهذا المرض مدتها عشر ســنوات • وتتولى اللجان الإقليمية التابعــة للمنظمة متابعة التقدم فى مكافحة هذا المرض وتقديم تقارير بذلك إلى المنظمة •

وفى أغسطس عام ١٩٧٠ أنشأت المنظمة مركزا خاصا لتتبع انتشار وباء مرض الكوليرا ، وتوجه خبراؤها إلى بعض مواقع انتشار هــذا المرض للمعاونة على مواجهته •

وتهتم المنظمة كذلك بحماية البيئة الإنسانية والصحة العامة • فقد أعلنت المنظمة فى ١٤ أغسطس ١٩٧٠ بداية الإجراءات ضد تلوث المحيط الإنسانى باقامة شبكة دولية لكشف التلوث ، وأصدرت جمعية المنظمة فى دورتها الرابعة والعشرين عام ١٩٧١ عددا من القرارات والتوصيات بخصوص الصحة والمحيط الإنسانى لتحسين الظروف الصحية فى الدول الآخذة فى النمو ، وعقد اتفاقيات دولية لتوحيد المعايير. الدولية للعوامل المضرة بالبيئة الإنسانية ولمكافحتها والقضاء عليها ، واتخاذ الإجراءات الفعالة لحماية الأشخاص من الإشعاعات الخطرة • كما أشرفت المنظمة على مؤتمر خاص عقد فى ديسمبر ١٩٧٢ لوضع المعايير والمقاييس الصحية• وقد بحث الخبراء العوامل الضــارة بالصحة التى توجد فى البيئة الإنسانية ، والحد الأدنى للحماية الواجب توافرها فى الظروف العادية • وقد وجد الخبراء أن الدول الآخذة فى النمو تواجهها مشاكل خاصــة فى هذا المجال ، واقترحوا وضع برنامج لمساعدة هذه الدول • وقد دعا المؤتمر جميع الدول الأعضاء فى المنظمة إلى الأشتراك فى برنامج شامل لمكافحة الأخطار التى تهدد صحة الإنسان ووضع معايير موحدة لكشف هذه الأخطار ورصدها •

وأشرفت منظمة الصحة العــالمية على مؤتمر خاص بالمواد التى تضاف إلى الأغذية وخطورتها فى تلويث الأغذية ، وقد عقد المؤتمر فى جنيف من ٢٢ إلى ٢٦ أكتوبر ١٩٧٣ واقترح وضع نظام إدارى للرقابة على هذه المواد ومتابعة أخطارها • كما تعمل المنظمة على تشجيع الأبحاث والدراسات فى المجالات الطبية وعلوم الأدوية والاشراف على المؤتمرات العلمية فى هذا المجال [1] •

---

(١) تقدم المنظمة سنويا ما يقرب من ٣٠٠٠ منحة دراسية فى الخارج لتكوين الأشخاص الطبيين كما تعقد اللجان الإقليمية التابعة للمنظمة دراسة بشأن تطوير التعليم العالى فى الطب • ونشير هنــا إلى مجموعة العمل الخاصة بدراسة تطوير التعليم العالى فى الطب فى افريقيا وقد عقدت مؤتمرا فى مكتب الصحة الافريقى فى برازافيل من ٣ إلى ٧ ديسمبر ١٩٧٣

هذه نماذج من المجهودات التى تبذلها منظمة الصحة العالمية عملا على تحقيق أرفع مستوى مستطاع للصحة فى العالم[١] •

**ثالثا — منظمة الأمم المتحدة والعلوم والثقافة ( اليونسكو ) [٢] :**

Organisation des Nations Unies Pour L'Lducation, La Science et La Culture, UNESCO. .

**نشأة المنظمة :**

تحقيق تعاون دولى فى المجالات التعليمية يعمل على تعميق الفهم والمعرفة المتبادلة بين الشعوب والمساعدة على نشر العلم وتطويره •

ولقد كانت أول بادرة لتحقيق ذلك قبيل الحرب العالمية الأولى مباشرة ، حيث تقدمت الحكومة الهولندية بالدعوة إلى عقد مؤتمر دولى عام ١٩١٣ للنظر فى مشروع إنشاء « منظمة دولية للتعليم » [٣] • ونظرا لعدم التمكن من عقد هذا المؤتمر فى عام ١٩١٣ فقد أرجىء عقده إلى عام ١٩١٤ ، غير أن نشوب الحرب العالمية الأولى قد حال دون انعقاده •

وتكررت هذه المبادرة مرة أخرى فى إطار منظمة عصبة الأمم • فقد اقترحت الحكومتان البلجيكية والفرنسية فى عام ١٩٢١ إنشاء ما يسمى « لجنة التعاون الفكرى » [٤] تعمل كجهاز استشارى لمجلس

---

(١) راجع فى نشاطات المنظمة :

I'ONU. Pour tous, N.Y. 1968, P. 606 et s.

(٢) راجع : C. Doka, Les relations culturelles sur le plan international.

Neachâtel, 1959.

J. Thomas, L'UNESCO, Paris 1962

Hanna SABA, L'Activité quasi - legislative des institution Specialisées des Nations Unies, RCADI., 1964—1, p. 642 et s

(٣) Organisation internationale de L'éducation.

(٤) Le Commission de Coopération intellectuelle.

جمعية العصبة وزود هذا الجهاز بلجنة تنفيذية فى عام ١٩٣٠ • كما أنشأت الحكومة الفرنسية فى عام ١٩٢٣ «المعهد الدولى للتعاون الفكرى» ليعمل تحت تصرف عصبة الأمم لكفالة حسن سير العمل فى لجنة التعاون الفكرى •

وأثناء الحرب العالمية الثانية اجتمع وزراء تسع دول متحالفة فى لندن عام ١٩٤٢ وأعدوا مشروعا مبدئيا لنظام منظمة دولية للتعاون الفكرى والعلمى • وعرض هذا المشروع على مؤتمر دولى انعقد فى لندن فى ١٥ نوفمبر ١٩٤٥ اشتركت فيه ٤٤ دولة وتم فيه إقرار النص النهائى لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ( اليونسكو ) •

وقد أنشأ المؤتمر لجنة تحضيرية للتربية والعلوم والثقافة عهد إليها إعداد برنامج المنظمة وظلت هذه اللجنة تعمل حتى توافرت التوقيعات اللازمة لنفاذ الاتفاقية المؤسسة للمنظمة وعددها عشرون توقيعا ، وذلك فى ٤ نوفمبر ١٩٤٦ وهو التاريخ الذى نشأت فيه منظمة اليونسكو •

### ٢ ـ الطبيعة القانونية للمنظمة :

منظمة اليونسكو منظمة دولية حكومية معترف لها بالشخصية القانونية والاستقلال المالى : وهى فى نفس الوقت وكالة متخصصة ترتبط بمنظمة الأمم المتحدة حسب الشروط التى نصت عليها المادتين ٥٧و٦٣ من ميثاق الأمم المتحدة ـ بمقتضى اتفاق تعاون بين المنظمتين أقرته كل من الجمعية العامة للأمم المتحدة والمؤتمر العام لمنظمة اليونسكو فى ١٤ ديسمبر ١٩٤٦

وتتمتع المنظمة بالمزايا والحصانات المقررة لكافة الوكالات المتخصصة ، وتلك التى تحددت فى اتفاق المقر الذى عقد بين المنظمة وفرنسا فى ٢ يوليو ١٩٥٤ والذى حدد مقر المنظمة بالعاصمة الفرنسية •

## ٣ — هدف المنظمة ووظائفها :

الهدف من منظمة اليونسكو كما أوضحته المـادة الأولى من دستور المنظمة هو الإسهام فى تحقيق السلم والأمن الدولى فى العالم وذلك بتشجيع التعاون بين الأمم فى ميادين التربية والعلوم والثقافة بحيث يؤدى هذا التعاون إلى احترام العدالة فى جميع بقاع الأرض وإلى احترام القانون وحقوق الإنسان وحرياته الأساسية التى أكدها ميثاق الأمم المتحدة لشعوب العالم قاطبة دون تفرقة بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين .

ولتحقيق هذا الهدف ، فان اليونسكو ، التى من مهامها العمل على تحقيق التقدم فى مجالات التربية والعلوم والثقافة وتشجيع التعـاون الدولى فيها ، تقوم بتقديم المساعدات للدول الأعضاء وتعمل كمركز للاعلام بتقديم ما يلزم من الوثائق لزيادة التفاهم بين الشعوب . كما أنها تحث على تعليم الشعوب ونشر الثقافة وتشجيع تدريس العـلم وفهمه .

وتتجه اليونسكو من وراء ذلك إلى خلق ظروف طيبة مواتية لزيادة التفاهم العالمى وذلك بتدبير الفرص التى تتيح للشعوب الحصول على التربية والثقافة ، وتوحيد جهود العلمـاء والفنانين والمربين وإزالة العقبات التى تحول دون انطلاق تيار الفكر الإنسانى ، ويتضمن البرنامج الرئيسى لنشاط المنظمة حملة لنشر العلم بجميع مراحله ورفع مستواه وتقديم المعونات الفنية والخبراء للدول الأعضاء فى مجالات العـلوم والتربية .

هذا ونظرا لاتساع ميدان العمل الذى عهد به إلى منظمة اليونسكو ، فقد رأى واضعى دستور المنظمة ضرورة التذكير بأحد المبادىء الأساسية فى القانون الدولى ، وذلك لتوضيح أن المنظمة تمتنع عن التدخل فى أية مسألة تعد من مسائل الاختصاص الداخلى للدول الأعضاء ( المـادة ٣/١ ) .

### ٤ ــ هيكل منظمة اليونسكو :

تضم المنظمة ثلاثة أجهزة رئيسية هى المؤتمر العــام والمجلس التنفيذى والأمانة العامة •

#### ( أ ) المؤتمر العام :

وهو الجهاز العام للمنظمة ويتألف من ممثلين لجميع الدول الأعضاء• ويتم اختيار هؤلاء الممثلين بواسطة الحكومات المعنية بالتشــاور مع الهيئات الداخلية المهتمة بشئون التربية والعلوم والشئون الاجتماعية ، ويمكن اختيارهم من خلال لجنة وطنية تمثل فيها هذه الهيئات •

وينعقد هذا المؤتمر مرة كل عامين ، ويتولى تقرير خطوط السياسة العامة للمنظمة وبرنامجها كما ينظر فى ميزانية المنظمة وانتخاب أعضاء المجلس التنفيذى والنظر فى عضوية الدول الجديدة ووضع الاتفاقات والتوصيات وعرضها على الدول الأعضاء ، كما يقوم بتعيين المدير العام للأمانة العامة •

#### (ب) المجلس التنفيذى :

ويتكون من ٤٥ عضوا ينتخبهم المؤتمر العام من بين ممثلى الدول الأعضاء ذوى المؤهلات الخاصة فى مجالات التربية والثقافة والعلوم •

وقد كان دستور المنظمة يقضى بأن يعمل أعضاء المجلس التنفيذى تحت رعاية المؤتمر العام وليس كممثلين لحكوماتهم ، غير أنه بناء على اقتراح من الولايات المتحدة الأمريكية ، ورغم المعارضة الشديدة من جانب فرنسا وبلجيكا ، أقر المؤتمر العام فى دورته الثامنة التى عقدها فى منتفديو عام ١٩٥٤ ، تعديلا للدستور بحيث يجعل من أعضاء المجلس ممثلين لحكوماتهم التى عينتهم فى المؤتمر • وصار المجلس التنفيذى

بذلك اجتماعا يضم ممثلين حكوميين بدلا من أن يكون جهـازا يضم شخصيات بخبراتهم الخاصة[1] •

ويجتمع المجلس التنفيذى ثلاث مرات على الأقل فى السنة ، وتقع على كاهله مسئولية تنفيذ البرنامج الذى يقره المؤتمر ، كما يتولى تحضير جدول أعمال المؤتمر ، والتوصية بقبول الأعضاء الجدد والترشيح لمنصب المدير العام •

### ( جـ ) الأمانة العامة :

وهو الجهاز الإدارى للمنظمة الذى يتولى إدارة نظام العمل داخل المنظمة • ويرأس الأمانة العامة مدير عام يعينة المؤتمر العام بناء على اقتراح المجلس التنفيذى • ويضم الجهاز هيئـة دولية من الموظفين الإداريين والفنيين يربو عددهم على ٢٥٠٠ موظف يتم اختيارهم على أساس جغرافى موسع بقدر الإمكان • ويقوم المدير العـام بتعيينهم والإشراف عليهم وفق القواعد التى تقرها المنظمة •

ومن مهام الأمانة العامة عرض مشروعات برامج عمل اليونسكو ونصوص الميزانية على المجلس التنفيذى وإرسال التقارير الدورية عن نشاط المنظمة للدول الأعضاء وللمجلس التنفيذى •

### ( د ) اللجان الوطنية :

وإلى جانب الأجهزة الرئيسية للمنظمة يوجد عدد من اللجان الوطنية تتألف من ممثلين عن الحكومات وممثلين عن الهيئات الوطنية المهتمـة بمشاكل التربية والعلوم والثقافة • ومن مهامها تحقيق الاتصال بين اليونسكو والشعب القومية المعنية بهذه المشاكل فى كل بلد ، وتقـديم

---

(١) راجع ، كوليار ، الأنظمة الدولية ، ص ٥٦٢
Max Sorensen ، المرجع السابق ، ص ٦٥٢

(٢) ويكون ذلك لمدة ست سنوات قابلة للتجديد .

مساعداتها فى تنفيذ برنامج اليونسكو ، وإسداء المشورة إلى حكوماتها ووفودها لدى المؤتمر العام للمنظمة .

## ٥ — العضوية فى المنظمة :

أوضحت المادة الثانية من دستور منظمة اليونسكو أن العضوية فيها تشمل :

( أ ) الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة .

(ب ) الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة والذين يتم قبولهم فى عضوية المنظمة بقرار من المؤتمر العام بناء على توصية المجلس التنفيذى . وهذا القبول يتوقف على شرطين أساسيين هى :

— عدم صدور توصية من المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة برفض طلب انضمامها .

— صدور قرار القبول من المؤتمر العام بموافقة أغلبية ثلثى الأعضاء .

( جـ ) عضوية مشاركة وتثبت للاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى التى يصدر قرار بقبولها من المؤتمر العام بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين والمشتركين فى التصويت وذلك بناء على طلب الدولة المشرفة على الإقليم .

ويتمتع العضو المشارك Le membre associé فى المنظمة بنفس حقوق الأعضاء العاديين فيما عدا حق التصويت فى المؤتمر العام وحق الجلوس فى المجلس التنفيذ [١] هذا وتضيف المادة الثانية بأن للأمم المتحدة الحق فى طلب وقف الدول الأعضاء فى منظمة اليونسكو عن مباشرة

---

(١) نطاق حقوق والتزامات الأعضاء المشاركين أوضحها قرار المؤتمر العام فى اجتماعه السادس . راجع : د. عائشة راتب ، المرجع السابق ، ص ٢٢٤ حاشية (١) .

حقوق ومزايا العضوية إذا كانت قد أصدرت قرارا بوقفها عن التمتع بحقوق ومزايا العضوية فى الأمم المتحدة .

ومن جهة أخرى ، تحرم الدولة من عضوية اليونسكو إذا أصدرت الأمم المتحدة قرارا بفصلها .

ويجوز الانسحاب من عضوية اليونسكو ، بشرط أن تقوم الدولة الراغبة فى الانسحاب باخطار المدير العام للمنظمة ، ولا ينفـذ قرار الانسحاب إلا فى يوم ٣١ ديسمبر من السنة التالية للاخطار .

**٦ — نشاط منظمة اليونسكو :**

قامت منظمة اليونسكو منذ نشأتها بنشاطات عديدة ومجهودات لها أهميتها . وهى فى نشاطها تتجه وجهتين ، الأولى تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لجميع الدول الأعضاء وبخاصة عن طريق تبادل المعلومات والوثائق والتعاون مع المنظمات الدولية ، ومساعدة الهيئات غير الحكومية وإعداد الاتفاقيات الدولية ، والثانية تتمثل فى مجهودات خاصة تهدف إلى معالجة المشاكل الخاصة ببعض الدول .

ففى مجال التربية والتعليم وجدت المنظمة أن حاجات الدول الآخذة فى النمو فى هـذا المجال متزايدة ، وأن ما يقرب من ٧٠٠ مليون نسمة لا تعرف القراءة ، ولا الكتابة فى العالم . ولمواجهة هذه المشكلة ساعدت منظمة اليونسكو على تنظيم مؤتمر عالمى لمكافحة الأمية عقد فى طهران بايران عام ١٩٦٥ . كما وضعت المنظمة تخطيطا لنشر التعليم وترقيته من خلال معهد باريس الدولى للتخطيط للتعليم . وتعاونت المنظمة فى تمويل هذا التخطيط مع البنك الدولى للانشاء والتعمير .

وتساعد اليونسكو على تنفيذ مشروعات نشر التعليم وترقية طرق التربية فى آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية [١] . كما تقدم المساعدات إلى

(١) تخصص المنظمة جزءا كبيرا من هذه المجهودات والمسـاعدات ،=

الدول العربية عن طريق إشرافها أساسا على مدرسة التعليم الفنى فى بيروت والمركز الإقليمى للتدريب على تنمية المجتمع ومقره سرس الليان بالقرب من القاهرة إلى جانب مساهمتها فى كثير من المراكز العلمية بجمهورية مصر العربية [1] كما تساهم فى تعليم اللاجئين الفلسطينيين ورقابة التعليم فى الأراضى العربية المحتلة .

وفى مجال العلوم الطبيعية ، عملت اليونسكو على تطوير وتشجيع البحث العلمى واعتبرت مهامها فى هذا المجال — منذ قرار المؤتمر العام للمنظمة سنة ١٩٦٤ — متساوية فى الدرجة مع مهامها فى ميدان التربية والتعليم . وهى تتجه فى مجال العلوم الطبيعية إلى معاونة الدول الأعضاء على أن تتزود بالتجهيزات العلمية الضرورية وترقية التعاون الدولى لتقدم البحث العلمى وكفالة تطبيق العلم والتكنولوجيا فى التطوير [2] .

واهتمت المنظمة كذلك بالعلوم الاجتماعية ودراسة العوامل والظروف المسببة للخلافات بين الشعوب والمؤثرة فى تطورها . وقام

---

للدول الأفريقية ، كما أنه بفضل برامجها الإقليمية تعمل على أن تحقق حتى عام ١٩٨٠ الهدف العام هو تنمية التعليم فى جميع مراحله .

وقد أشرفت اليونسكو على المؤتمر الآسيوى الثالث الذى انعقد فى سنغافورة عام ١٩٧١ بهدف وضع تخطيط لسياسة التعليم وتوفير التسهيلات الاقتصادية لتطوير التعليم فى آسيا . هذا ويشرف اليونسكو حاليا على إنشاء جامعة دولية للأمم المتحدة لتكون مركزا علميا وثقافيا لكافة شعوب العالم .

(١) من بينها ، المعمل الفيزيائى للقياس والمعايرة بالقاهرة ومعهد المنصورة الهندسى للتعليم العالى .

(٢) على المستوى الإقليمى تعمل اليونسكو على تحقيق ذلك عن طريق أربعة مراكز اقليمية للتعاون العلمى أنشأتها اليونسكو فى أمريكا اللاتينية وفى شرق آسيا وفى غرب آسيا وفى الشرق الأوسط . والمركز الأخير مقره القاهرة ويعرف باسم مكتب التعاون العلمى للشرق الأوسط .

وقد انعقد فى « داكار » عاصمة السنغال فى الفترة من ٢١ — ٣٠ يناير سنة ١٩٧٤ المؤتمر الأول لتطبيق العلم والتكنولوجيا تحت اشراف اليونسكو . وناقش المؤتمر مشاكل تطبيق العلم والتكنولوجيا فى الدول الأفريقية .

قسم العلوم الاجتماعية فى المنظمة بدراسة عدد من المشاكل الاجتماعية مثل احترام حقوق الانسان والصراع ضد التفرقة العنصرية والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية للدول المستقلة حديثا والنتائج الاجتماعية والاقتصادية المترتبة على نزع السلاح(١) .

وفى مجال الثقافة يتجه برنامج اليونسكو إلى تعميق الاتصالات الثقافية بين شعوب العالم وحماية التراث الثقافى والحضارى الإنسانى ، وتيسير تبادل الكتب والمجلات الثقافية فى ميادين العلوم والفنون والآداب .

وفى سبيل ذلك ، ومن بين ما قامت به المنظمة ، قرر المؤتمر العام فى عام ١٩٧٠ إنشاء لجنة دولية للتنمية والثقافة لدراسة وضع الثقافة فى العالم (٢) .

ومن أجل حماية التراث الثقافى والحضارى قدمت لليونسكو مساعداتها لإنقاذ معبد أبى سمبل وآثار النوبة التى هددها الغرق بعد بناء السد العالى .

وكل هذا قليل جدا من الكثير من المجهودات التى بذلتها ولا زالت تبذلها منظمة اليونسكو فيما سبق من مجالات أخرى كتبادل المعلومات والوثائق الدولية وتقديم المساعدات الفنية فى ميادين التربية والثقافة .

---

(١) هذا ويعتبر من بين ثمار نشاط المنظمة فى مجال العلوم الاجتماعية ما توصلت إليه المنظمة من ابرام اتفاق مع الحكومة اللبنانية فى ٥ نوفمبر ١٩٧٣ حول إنشاء مركز دولى لعلوم الإنسان بهدف دراسة الإنسان المعاصر فى علاقاته مع المجتمع والطبيعة والمشاكل التى تطرحها التنمية . ومقر هذا المركز مدينة ببلوس بلبنان . ومن ذلك أيضا إشراف المنظمة على مؤتمر دولى عقد فى باريس فى الفترة ما بين يومى ١٣ و ٢٠ مارس ١٩٧٨ وضم مندوبى ٩٩ دولة وافقت بالاجماع على مشروع اعلان خاص بفكرة العنصر وبالمعتقدات العنصرية على أن يعرض المشروع فيما بعد على المؤتمر العام للتصديق عليه وذلك فى إطار ( عقد الصراع ضد العنصرية ) .

(٢) تم تشكيل هذه اللجنة المؤلفة من سبعة اعضاء فى ٩ فبراير ١٩٧١

# الفصل الثانى

## الوكالات المتخصصة فى ميدان الاتصالات الدولية

فى ميدان الاتصالات الدولية توجد خمس وكالات متخصصة هى اتحاد البريد العالمى ، والاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية ، والمنظمة الدولية للطيران المدنى والمنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية •

### أولا — اتحاد البريد العالمى L'Union Postale Universelle (UPU.)[1]

#### ١ — نشأة اتحاد البريد العالمى : General Postal Union

تمثل الخدمة البريدية جانبا من الحياة اليومية لشعوب العالم المختلفة • ورغم قدم المراسلات والاتصالات البريدية إلا أن الاهتمام بتنظيم مرفقها على مستوى دولى لم يظهر إلا منذ القرن السادس عشر الميلادى ، وإن كان هذا التنظيم قد اتخذ صورة الاتفاقات الدولية على المستوى الثنائى أو الإقليمى المحدود •

ونتيجة لقصور هذا التنظيم الثنائى أو الإقليمى وما أدى إليه من وجود أنظمة متعارضة ومعقدة ، فقد بدت الحاجة إلى إيجاد تنظيم دولى شامل لمرفق البريد العالمى •

---

(١) راجع بصفة عامة :

R. Blayac ; Origine et organisation de l'Union postale Universelle, Thèse Montepellier, 1932

M.K. Fazelli ; l'Union Postale Universelle, thèse Paris, 1959

A. Boisson; l'Union Postale Universelle et l'évolution de sa structure. AFDI., 1959, P. 591—604.

ففى عام ١٨٦٣ ( الفترة من ١١ مايو إلى ٨ يونيه ) اجتمع فى باريس مؤتمر دولى للبريد دعى إليه المدير العام للبريد فى الولايات المتحـدة الأمريكية ، ضم ممثلين عن ١٥ دولة أوربية وأمريكية ، اتجه ولأول مرة إلى عقد اتفاق حول المبادىء العامة التى تحكم تبادل المراسلات البريدية بين مختلف دول العالم .

وقد توصل المؤتمر إلى قرارات خاصة لكفالة أكبر قدر من التوحيد فى العلاقات البريدية التى تحكمها العديد من الاتفاقات الثنائية .

وبنـاء على دعوة من الحكومة السويسرية انعقـد فى « برن » بسويسرا فى ١٥ سبتمبر ١٨٧٤ المؤتمر البريدى الدولى الذى اشتركت فيه ٢٢ دولة (١) وتوصل هذا المؤتمر إلى إبرام معاهدة برن فى ٩ أكتوبر ١٨٧٤ المتعلقة بانشاء « الاتحاد العام للبريد (٢) » ، وصارت هذه المعاهدة نافذة فى أول يوليو ١٨٧٥ . وعقد مؤتمر ثان للبريد فى باريس عام ١٨٧٨ انتهى إلى تسمية هذا الاتحاد باتحاد البريد العالمى .

**٣ ـ الطبيعة القانونية للاتحاد :**

اتحـاد البريد العالمى منظمة دولية حكوميـة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المـالى ، كما يعتبر وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة بمقتضى اتفاق أبرم بين منظمة الأمم المتحدة واتحـاد البريد العالمى فى باريس فى ٤ يوليو ١٩٤٧ اعترف للاتحاد بكونه وكالة متخصصة تختص بتنظيم الخدمات البريدية الدولية . ومقره مدينة برن بسويسرا .

---

(١) وهى جميع الدول الأوربية إلى جانب مصر والولايات المتحـدة الأمريكية .

(٢) General Postal Union

### ٣ ـ هدف الاتحاد ووظائفه :

يهدف اتحاد البريد العالمى إلى ضم جميع الدول الأعضاء فى إقليم بريدى واحد لتبادل الرسائل وتنظيم وسائل الخدمة البريدية المختلفة وتحسينها وتقوية أواصر التعـــاون الدولى فى هذا الميدان • ويسهم الاتحاد فى تقديم المعونة الفنية البريدية إذا طلبتها الدول الأعضاء ، ولأجل هذا يتعهد كل عضو بنقل البريد الخاص بغيره من الدول الأعضاء بأفضل الوسائل التى يستخدمها فى نقل البريد الخاص ببلاده •

والوظائف الأساسية للاتحاد تتمثل فى العمل على تهيئة الخدمات البريدية المختلفة التى تقوم بها إدارات البريد فى الدول الأعضاء به ، كما يعمل فى ضوء اتفاق البريد العالمى وغيره من التشريعات التى يصدرها الاتحاد على إتاحة تأدية التبادلات البريدية الدولية وفق مبادىء ونظم متشابهة إلى حد بعيد •

### ٤ ـ هيكل اتحاد البريد العالمى :

يضم الاتحاد أربعة أجهزة رئيسية هى : مؤتمر البريد العالمى ، والمجلس التنفيذى ، والمجلس الاستشارى للبحوث البريدية والمــكتب الدولى •

### ( أ ) مؤتمر البريد العالمى :

وهو الجهاز الأعلى للاتحاد ، ويتألف من ممثلين لجميع الأعضاء ، وينعقد عادة مرة كل خمس سنوات ليراجع اتفاق البريد العالمى[١] والاتفاقات الفرعية بناء على اقتراحات تتقدم بها الدول الأعضاء ، ويجوز كذلك دعوة المؤتمر إلى اجتماع غير عادى إذا طلب ذلك ثلثا الأعضاء على الأقل ، ويحدد المؤتمر فى كل دورة تاريخ ومكان انعقاد الدورة التالية •

---

(١) تمت مراجعة الاتفاقية المنشئة للاتحاد أكثر من مرة كان أحدثهـــا التعديل الذى توصل إليه المؤتمر فى فينا عام ١٩٦٤ تضمن إعداد دستور جديد للاتحاد ( راجع : M. sornsen المرجع السابق ، ص ٦٣٨ ) .

**(ب) المجلس التنفيذى :**

ويتألف من ٤٠ عضوا ينتخبهم المؤتمر على أساس التوزيع الجغرافى العادل وذلك للفترة التى تفصل بين انعقاد المؤتمر والمؤتمر الذى يليه . ويعقد المجلس عادة دورة كل سنة فى برن بسويسرا ، لضمان الاستمرار فى نشاط الاتحاد ، ولهذا يتصل المجلس اتصالا وثيقا بادارات البريد ، وله سلطة الإشراف على المكتب الدولى للاتحاد ، ويكفل علاقات عمل مع الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية ، ويقدم المشورة كلما طلب إليه ذلك ، ويعمل على ترقية المساعدات المكتبية فى ميدان البريد ، ويجرى البحوث ويصوغ الاقتراحات ويرفعها إلى المؤتمر .

**( جـ ) المجلس الاستشارى للبحوث البريدية :**

وقد أنشىء هذا المجلس عام ١٩٥٧ ، ويتألف من ٣٥ عضوا من أعضاء الاتحاد ينتخبهم المؤتمر . ويجتمع المجلس عادة مرة كل عام فى المقر الرئيسى لاتحاد البريد العالمى .

وهذا المجلس مسئول عن تنظيم الدراسات وتقديم الفتاوى بشأن المشكلات الفنية والميدانية والاقتصادية المتعلقة بالخدمة البريدية . كذلك يدرس المجلس مشكلات التعاون الفنى التى تظهر فى الدول الجديدة والنامية .

**( د ) المكتب الدولى :**

وهو بمثابة السكرتارية الدائمة للمنظمة ومقره برن بسويسرا ، وتعمل كجهاز اتصال وأعلام وفتوى ، كما يقدم خدمات مالية للادارات البريدية ويعاون الدول بفضل ما يتجمع لديه من معلومات على تنسيق أنشطة التعاون الفنى وتنفيذها فى المجال البريدى . ويرأس هذا المكتب مدير عام يختاره المؤتمر ويضم عددا من الموظفين الاداريين والفنيين [١] .

---

(١) انعقد المؤتمر السابع عشر للاتحاد فى الفترة من ٢٢ مايو إلى ٤ يوليو ١٩٧٤ فى لوزان بسويسرا وتم فيه تجديد اختيار ممثل مصر مديرا للمكتب الدولى للاتحاد .

**٥ — العضوية فى اتحاد البريد العالمى :**

العضوية فى الاتحاد مفتوحة أمام جميع دول العالم • وهنا نجد تفرقة بين طائفتين : الدول الأعضاء فى منظمة الأمم المتحـدة وهؤلاء يمكنهم الانضمام إلى الاتحاد دون شرط ، والدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة وهؤلاء يمكنهم التقدم بطلب الانضمام إلى الاتحاد ويصبحون أعضاء فيه إذا حصل طلب الانضمام على موافقة ثلثى أعضاء الاتحاد على الأقل ، ولقد بلغ عدد أعضاء الاتحاد ١٥٣ دولة فى عام ١٩٧٤

**٦ — نشاط اتحاد البريد العالمى :**

من مهام الاتحاد اتخاذ ما يلزم من التصرفات المتعلقـة بمختلف أشكال الخدمات البريدية التى تقوم بها الادارات البريدية فى الدول الأعضاء • ويؤكد دستور الاتحاد ولوائحه المختلفة على ضرورة أن يتم التبادل الدولى للمراسـلات البريدية وفق مبادىء ومعايير عمليـة محـددة •

وقد بدأ الاتحاد منذ عام ١٩٦٣ المشاركة فى برنامج الأمم المتحدة للتعاون الفنى ، وذلك عن طريق الإمداد بالخبرات الفنية وتقديم المنح الدراسية والتدريبية فى ميدان الخدمات الضريبية •

هذا ويقيم الاتحاد علاقات تعاونية وثيقة مع الأمم المتحدة وعدد من الوكالات المتخصصة تتمثل فى تبادل المعلومات والوثائق والمنشورات وتبادل الاتصالات الشخصية وحضور الاجتماعات المتبادل •

**ثانيا — الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية [١] :**

L'Union internationale des Télécommunications (UIT.

**نشأة الاتحاد :**

بدأ الاهتمام الدولى فى القرن التاسع عشر نحو وضع تنظيم دولى

---

(١) راجع بصفة عامة :

— G.A. Codding, The International Telecommunications Union.

لتيسير الاتصالات السلكية واللاسلكية وفق قواعد وشروط موحدة . لهذا بادرت الحكومة الفرنسية بدعوة مندوبى ٢٠ دولة لحضور مؤتمر تلغرافى عقد فى باريس فى أول مارس ١٨٦٥ . وقد توصل هذا المؤتمر فى ١٧ مايو إلى توقيع اتفاقية تلغرافية تتضمن إنشاء « اتحاد التلغراف الدولى »[1] . وفى إطار هذا الاتحاد عقدت مؤتمرات متتالية بدأت بمؤتمر روما عام ١٨٧١ وأبرزها مؤتمر برلين الذى عقد عام ١٨٨٥ الذى أقر الشروط الأولى فيما يتعلق بالاتصالات التليفونية الدولية والتى أدرجت فى اللائحة التلغرافية الملحقة بالاتفاقية السابقة .

وفى ١٠ أكتوبر عام ١٩٠٦ عقد مؤتمر التلغراف اللاسلكى الدولى ( الراديو ) فى برلين انتهى إلى وضع اتفاقية للاتصـــالات التلغرافية الدولية باللاسلكى وقعتها ٢٧ دولة فى ٣ نوفمبر ١٩٠٦ . وتمخضت هذه الاتفاقية عن إنشاء اتحاد للتلغراف اللاسلكى الدولى :

وفى عام ١٩٣٢ تم تجميع اتفـــاقية التلغراف الدولى واتفـــاقية الاتصال التلغرافى باللاسلكى ( الراديو ) فى اتفاقية دولية للاتصالات السلكية واللاســلكية التى تم إقرارها فى مؤتمر مدريد فى ٩ ديسمبر ١٩٣٢ . ووفقا لهذه الاتفاقية التى صارت نافذة فى أول يناير ١٩٣٤ تم إنشاء الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية ليحل محل اتحاد التلغراف الدولى .

وعقب الحرب العالمية الثانية عقدت مؤتمرات دولية عام ١٩٤٧ فى الولايات المتحدة الأمريكية تم فيها إعادة تنظيم هيكل الاتحاد وإقرار إجراءات تهدف إلى مراعاة ما تحقق من تقدم فى تكنيات الاتصالات

---

= an experiment in international cooperation, Leyden. 1952.

International Telecommunication Union. L'UIT et les radio-communications speciales-Genève 1968.

(١) L'Uniontélégrafique internationale

السلكية واللاسلكية ، وأبرمت اتفاقية مع منظمة الأمم المتحدة لاعتبار الاتحاد إحدى وكالاتها المتخصصة .

وقد تعرضت الاتفاقية المنظمة للاتحاد لتعديلات متعددة كان آخرها وضع اتفاقية جديدة لتنظيم الاتحاد ، فى مونترية عام ١٩٦٥ والتى صارت سارية المفعول فى أول يناير ١٩٦٧

**٢ — الطبيعة القانونية للاتحاد :**

الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية منظمة دولية حكومية تتمتع بالشخصية القانونية ولها استقلال مالى ، وتعتبر وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة بمقتضى اتفاق وصل أبرم بينها وبين الأمم المتحدة باعتبارها إحدى الوكالات المتخصصة فى شئون الاتصالات السلكية واللاسلكية . والمقر الرئيسى للاتحاد هو فى جنيف فى قصر الأمم المتحدة بسويسرا .

**٣ — هدف الاتحاد ووظائفه :**

للاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية ثلاثة أهداف رئيسية هى :

( أ ) تشجيع وتوسيع التعاون الدولى من أجل تحسين الاتصالات السلكية واللاسلكية [1] وتحقيق أفضل استخدام لها .

(ب) العمل على ترقية الوسائل الفنية والاستغلال الفعال لها

---

(١) يمتد تعبير « الاتصالات السلكية واللاسلكية » إلى كل إرسال أو استقبال للاشارات أو العلامات أو المكتوبات أو الصور أو النغمات أو التعليمات المختلفة بأى شكل تكون ، سلكيا أو بواسطة الإذاعة اللاسلكية أو البصرية أو أى نظام آخر من نظم المغنطيسية الكهربائية . كذلك يشمل كل وسائل الاتصال التى تتم بواسطة موجات المغنطيسية الكهربية ( موجات الراديو ) .

بقصد زيادة حصيلة خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتعميم استعمالها بواسطة الجمهور بأقل التكاليف •

( جـ ) تنسيق مجهودات الدول لتحقيق هذه الغايات المشتركة •

وهو يعمل على تحقيق هذه الأهداف الأساسية بثلاث وسائل هى : عقد المؤتمرات والاجتماعات الدولية ، ونشر المعلومات الفنية والعمل على تحقيق التعاون الفنى •

ويباشر الاتحاد عدة وظائف أساسية هى :

( أ ) توزيع موجات الراديو وتسجيل مثل هذه الموجات لكافة الأغراض فى جميع أنحاء العالم بطريقة تجنب التشويش الضار بين محطات الإذاعة للدول المختلفة •

(ب) التنسيق بين المجهودات المبذولة بقصد تجنب مثل هذا التشويش •

( جـ ) يعمل على التخفيض بقدر الإمكان من أجور الاتصالات السلكية واللاسلكية •

( د ) يشجع على إنشاء وتطوير وتحسين الاتصالات السلكية واللاسلكية فى الدول الآخذة فى النمو أو الحديثة الاستقلال خاصة عن طريق المشاركة فى تنفيذ برامج الأمم المتحدة فى هذا الشأن •

( هـ ) يعمل على إقرار التدابير اللازمة لضمان سلامة الحياة الإنسانية عن طريق التعاون بين جميع مرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية •

( و ) يجرى دراسات وأبحاث ، ويقدم التوصيات والآراء ، ويتلقى وينشر المعلومات لصالح الدول الأعضاء والأعضاء المشاركين •

**٤ ـــ هيكل الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية :**

يضم الاتحاد عددا من الأجهزة الرئيسية والدائمة وهى :

( أ ) المؤتمر المفوض : وهو الهيئة العليا فى الاتحاد • وفيه تمثل كافة الأعضاء العاديين والأعضاء المشاركين • ويجتمع عادة مرة كل خمس سنوات فى التاريخ والمكان المحددين فى الاجتماع السابق للمؤتمر •

ويختص المؤتمر بوضع المبادىء العـامة ، وفحص تقرير مجلس الإدارة وينظر فى ميزانية المنظمة وإقرارها ، ويختار أعضـاء مجلس الإدارة ، وينتخب الأمين العام ونائبه ، ويراجع الاتفـاقية المؤسسة للاتحاد إذا دعت الظروف إلى ذلك ، ويبرم ويراجع الاتفاقيات بين الاتحاد والمنظمات الدولية الأخرى •

(ب) المؤتمرات الإدارية ــ وهى نوعان :

ــ المؤتمرات الإدارية العالمية : وتجتمع لإجراء تعـديل جزئى للتعليمات الإدارية ( تعليمـات البرق والتليفون والراديو والتعليمات الإذاعية الإضافية ) •

ــ المؤتمرات الإدارية الإقليمية : وتجتمع لمناقشة مسائل معينة خاصة بالمواصلات ، لها طابع إقليمى •

ــ هذا ويمكن أيضا وجود مؤتمـرات إدارية غير عادية وكذا مؤتمرات خاصة •

( ج ) المجلس الإدارى : وهو مؤلف من ٣٦ عضوا من أعضـاء الاتحاد [١] يختارهم المؤتمر المفوض ويجتمع المجلس مرة كل عام [٢] ،

---

(١) تمت زيادة عدد أعضاء المجلس من ٢٥ إلى ٢٩ عضوا فى الاتفاقية التى أقرها المؤتمر المفوض فى دورته فى مونتريه عام ١٩٦٥ ، ثم تقررت زيادة الأعضاء إلى ٣٦ عضوا فى دورة المؤتمر المفوض التى عقدها فى «توريمولينوس» بأسبانيا عام ١٩٧٣

(٢) ويمكن دعوته إلى عقد دورة غير عادية . ويساعد مجلس الإدارة فى عمله عدد من اللجان الفرعية المتخصصة مثل اللجنة الاستشارية للتليفون واللجنة الاستشارية للراديو ومكتب تسجيل الموجات .

ويشرف على المهام الإدارية للاتحاد بين دورات المؤتمـر المفوض • ويصدق على الميزانية السنوية وينسق أعمـال الاتحاد مع المنظمـات الدولية الأخرى •

( د ) الأمانة العامة : ويرأسها أمين عام ينتخبه المؤتمر المفوض • وتضم مجموعة من الموظفين الدوليين يصل عددهم تقريبـا إلى ١٧٥ موظفا إداريا وفنيا • والأمين العام الحالى هو السيد « ميلى » وهو مندوب ماليزيا •

**٥ ــ العضوية فى الاتحاد :**

يضم الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية ١٤٦ عضوا حتى عام ١٩٧٣

ويميز فى عضـوية الاتحاد بين الأعضـاء العاديين والأعضـاء المشاركين • فكل دولة ليست عضوا فى الاتحـاد يمكن قبولها كعضو مشارك وكذلك كل إقليم خاضع للوصاية وكل إقليم أو مجموعة الأقاليم التى لا تتمتع بالاستقلال الكامل فى تسيير علاقاتها الدولية • وللعضو المشارك كافة الحقوق ويتحمل كافة الالتزامات مثل العضو العادى فيما عدا عدم الاعتراف له بحق التصويت فى أجهزة الاتحاد ، ولا يجوز اختياره للتمثيل فى الأجهزة التى يختار المؤتمر المفوض أعضائها •

**٦ ــ نشاط الاتحاد :**

للاتحاد دور كبير فى مجال العمل على تيسير وترقية الاتصـالات السلكية واللاسلكية • وهو يجرى فى هذا الشأن الدراسات والأبحاث ويقدم الآراء والتوصيات إلى الدول الأعضاء • ويمد الأعضاء بالمساعدات الفنية وذلك فى إطار برنامج الأمم المتحدة الموسـع للمساعدة الفنيـة وصندوق التنمية الخاص للأمم المتحدة • ويقدم الخبرات للدول الأفريقية والآسيوية ودول الشرق الأقصى وأمريكا اللاتينية وأمريكا الوسطى • وينظم الاتحاد أيضا برامج للتدريب وتقديم المنح خاصة للدول الآخذة

فى النمو لتخريج مجموعة من الخبراء والمتخصصين فى ميدان الاتصالات السلكية واللاسلكية (١) .

وفى السنوات الأخيرة اهتم الاتحـاد باجراء دراسـات بشأن ما حدث من تطور فى الاتصالات الدولية عن طريق استخدام الفضـاء بالأقمار الصناعية وغيرها من المركبات الفضائية .

**ثالثا — المنظمة الدولية للطيران المدنى (١) :**

**L' Organisation de L' Aviation Civile internationale (OACI)**

حقق الطيران تقدما ملحوظـا على المستوى الفنى خلال الحرب العالمية الأولى ( ١٩١٤ — ١٩١٨ ) مما أشعر بضرورة إيجاد تنظيم دولى للطيران يحقق صالح المجتمع الدولى باقرار قواعد ومستويات فنيـة موحدة فى ميدان الطيران الدولى .

وكان أول ما توصلت إليه المجهودات الدولية هو توقيع اتفاقيـة دولية فى باريس فى ١٣ أكتوبر ١٩١٩ تم بمقتضاها إنشاء اتحاد دولى تقوم بادارته لجنة دولية للمـلاحة الجوية CINA مزودة بسلطة تشريعية فى مجال التنظيم الفنى لمسائل الملاحة الجوية .

---

(١) تم فى ١٩ يوليو ١٩٧١ توقيع اتفاقية بين الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية ودولة الكويت لإنشاء مركز للتدريب فى مجال المواصلات السلكية واللاسلكية فى مدينة الكويت ، بمقتضاها يقدم الاتحاد المعونة الفنية اللازمة .

(٢) راجع بصفة عامة :

**R. H. Mankiewicz ; L'Organisation de L'aviation civil = internationale, AFDI., 1956, P. 643 — 666, Pepin, L'Organisa = tion de l'Aviation civile internationale, Cours de I.H. E., 1., Paris 1959 — 1960.**

د. ابراهيم شحاته ، القانون الجوى الدولى وقانون الفضاء ، ١٩٦٦ ، ص ٢٥٣ — ٣٣٠ ، ولنفس الكاتب منظمة الطيران المدنى الدولية ، مجـلة العلوم القانونية والاقتصادية ، يناير (١٩٦٦) ، ص ١٦٣ وما بعدها .

وفى مؤتمر هافانا بكوبا عام ١٩٢٨ الذى ضم الدول الأمريكية ، تم وضع اتفاقية أمريكية للطيران التجارى أنشأت اتحادا دوليا ولجنة على نفس المنهج الذى أقره مؤتمر باريس .

وقد تمت مراجعة اتفاقيـــة باريس فى مؤتمر فارســـوفيا فى ١١ ديسمبر ١٩٢٩ الذى توصل إلى وضع بروتوكول متضمن لبعض التعديلات على هذه الاتفاقية والتى أبرزها تحقيق المساواة الكاملة بين الأعضاء فى جميع المجالات ، وهو وضع لم يكن متحققا فى ظل اتفاقية باريس .

ونتيجة لمـــا أحدثته الحرب العالمية الثانية من تطور غير عادى فى وسائل النقل الجوى ، فقد عقد مؤتمر دولى فى شيكاغو بالولايات المتحدة فى الفترة من أول نوفمبر حتى ٧ ديسمبر ١٩٤٤ ضم ممثلين عن ٥٢ دولة [١] . وقد توصل هذا المؤتمر إلى توقيع اتفـــاقية دولية للطيران المدنى نصت على إنشاء المنظمة الدولية للطيران المدنى . وقد حلت هذه الاتفاقية محل الاتفاقيات السابقة .

وبدأت المنظمة تباشر وظائفها فى ٤ أبريل ١٩٤٧ [٢] وقبل هـــذا التاريخ كانت تباشر نشاطها منظمة مؤقتة للطيران المدنى منذ ٦ يونيه ١٩٤٥ بناء على اتفاق أقره مؤتمر شيكاغو .

**٢ — الطبيعة القانونية لمنظمة الطيران المدنى :**

المنظمة الدولية للطيران المدنى منظمة دولية حكومية لها الشخصية القانونية والاستقلال المـــالى . وبمقتضى اتفاق وصل أبرم بين المنظمة والأمم المتحدة فى ١٣ مايو ١٩٤٧ صارت إحدى الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة فى شئون الطيران المدنى . ومقر المنظمة مونتريال بكندا .

---

(١) لم يشترك الاتحاد السوفيتى فى هذا المؤتمر ، ولكنه انضم إلى المنظمة ووقع على الاتفاقية فى ١٤ نوفمبر ١٩٧٠ .

(٢) بعد إيداع وثائق تصديق ٢٦ دولة على الاتفاقية كما هو منصوص فيهـــا .

**٣ — هدف المنظمة ووظائفها :**

أوضحت المـادة ٤٤ من اتفاقية شيكاغو أهداف المنظمة بنصها على أن :

« الغرض من هذه المنظمة هو العمل لتطوير المبادىء والقواعد الفنية الخاصة بالملاحة الجوية الدولية وتشجيع تخطيط عمليات النقل الجوى الدولى وتنشيط تقدمه وذلك :

( أ ) لتحقيق تقدم منظم وسليم للطيران المدنى الدولى فى العالم بأكمله .

(ب) لتشجيع فن بناء الطائرات واستغلالها لأغراض سلمية .

( جـ ) لتشجيع تقدم الخطوط الجوية والمطارات وتسهيلات الملاحة الجوية المعدة للطيران المدنى .

( د ) لمواجهة حاجة سكان العالم إلى نقل جوى مأمون ومنتظم يدار بطريقة سليمة واقتصادية .

( هـ ) لتجنب الخسائر الاقتصادية التى تترتب على المنافسة غير المعقولة .

( و ) لتحقيق الاحترام الكامل لحقوق الدول المتعاقدة حتى يكون لكل منها فرصة عادلة لاستغلال خطوط جوية دولية .

( ز ) لتجنب التمييز بين الدول المتعاقدة .

( ح ) لتحسين سلامة الطيران فى الملاحة الجوية الدولية .

( ط ) لتشجيع تطور الطيران الدولى بوجه عام من كافة نواحيه .

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف زودت المنظمة سلطة مباشرة عدة وظائف بعضها يتخذ طابعا تشريعيا وتتمثل فى وضع القواعد الخاصـة بسلامة وانتظام الملاحة الجوية الدولية وكذا تطوير القانون الجوى

الدولى ، ويتخذ بعضها طابعا قضائيا مثل الابلاغ عن المخالفات التى تمس نظم الطيران والتحقيق فى عوائق الملاحة الجوية الدولية وتسوية المنازعات التى تثور حول تفسير أو تطبيق الاتفاقات الجوية الدولية ، وقد تتخذ أخيرا طابعا فنيا واقتصاديا كالعمل على النقل الجوى الدولى وتقديم المساعدات الفنية والمـــالية (١) .

**٤ ـ هيكل المنظمة :**

تضم المنظمة ثلاثة أجهزة رئيسية إلى جانب بعض اللجان والمكاتب الإقليمية :

( أ ) الجمعية العامة : وهى الجهاز العام للمنظمة وتتــألف من مندوبى الدول الأعضاء . ويكون لكل عضو فيها صوت واحد ، وتعقــد اجتماعاتها مرة على الأقل كل ثلاثة أعوام ولكن يمكن دعوتها إلى عقــد دورات غير عادية . وهى التى تقرر سياسة المنظمة وتبحث فى أية مسائل لا تحال إلى المجلس بالذات ، وهى التى تنتخب أعضاء المجلس ، وتنظر فى ميزانية المنظمة فيما عدا ما يختص به المجلس . وتصدر قراراتهــا بالأغلبية إلا إذا نص على خلاف ذلك .

(ب) المجلس : ويتكون من مندوبى ثلاثين دولة تنتخبها الجمعية العامة .

والمجلس هو الجهاز التنفيذى للمنظمة ، فهو الذى ينفذ توجيهات الجمعية العامة ويدير ميزانية المنظمة . ويتولى وضع المعايير الخاصة بالملاحة الجوية ، ويقوم بتجميع ودراسة ونشر كافة التعليمات المتعلقة بالطيران الدولى . ويجوز للمجلس بناء على طلب من الدول الأعضاء المعنية أن يقوم بدور المحكم للفصل فى أى نزاع يتعلق بالملاحة المدنية

---

(١) راجع : د. ابراهيم شحاته ، منظمة الطيران المدنى الدولى ، المرجع السابق ، ص ١٩٩ وما بعدها .

الدولية[1] ، ويتولى المجلس اختيار رئيسه ، الذى يعتبر موظفا دوليا ليس له حق التصويت .

هذا ويقوم بمساعدة المجلس فى مباشرة أعماله ، عدد من اللجان هى لجنة الملاحة الجوية ، واللجنة القانونية ولجنة النقل الجوى ولجنة المساعدة المشتركة لخدمات الملاحة الجوية ولجنة المالية .

( ج ) الأمانة العامة : وهى الجهاز الإدارى للمنظمة . ويرأسها أمين عام يعينه المجلس الذى يقرر أيضا طرق تعيين باقى موظفى المنظمة والذين يعهد بأمر تعيينهم إلى الأمين العام ويشرف الأمين العام على نشاطات الأمانة العامة .

( د ) وللمنظمة عدد من المكاتب الإقليمية تعمل على تحقيق الربط بين المنظمة والدول الأعضاء مثل مكتب الشرق الأوسط وشرق أفريقيا بالقاهرة ومكتب أفريقيا فى داكار والمكتب الأوربى فى باريس .

**٥ — العضوية فى منظمة الطيران المدنى الدولية :**

الدول الأعضاء فى المنظمة هم الدول التى صدقت على اتفاقية شيكاغو للطيران المدنى الدولى وكذلك الدول الأخرى التى انضمت إليها بعد ذلك . غير أنه يفرق بالنسبة للدول المنضمة بين طائفتين :

( أ ) الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة والدول المشتركة معها والدول التى لزمت الحياد فى الحرب العالمية الثانية وهذه يتم إنضمامها باعلان يرسل إلى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وينفذ فى اليوم الثلاثين التالى لاستلام هذا الإعلان من حكومة الولايات المتحدة التى عليها إبلاغه إلى كافة الدول الأعضاء .

---

(١) راجع :

R. H. Mankiewicz ; L'Organisation de l'aviation civile internationale, Pouvoirs judiciaires du Conseil, AFDI., 1957, P. 383 et s.

(ب) الدول الأخرى ، وهذه يجوز انضمامها إذا وافقت على ذلك الجمعية بأغلبية أربعة أخماس أعضائها وبالشروط التى تقررها [١] .

هذا وقد بلغ عدد أعضاء المنظمة ١٢٧ دولة فى عام ١٩٧٣

### ٦ — نشاط المنظمة :

منذ نشأة منظمة الطيران الدولية وهى تقوم بنشــاط ملموس فى مختلف دول العالم من أجل تنظيم التجهيزات والخدمات الضرورية للنقل الجوى الدولى والمحافظة عليهــا . فقد أعدت الطرق والنماذج المتعلقة بخدمات الأرصاد الجوية ورقابة الاتصــالات والطرق الجوية والرادارات والمنارات وكافة ما يحقق سلامة وأمان النقل الجوى الدولى ، وهى فى هذا السبيل تضع النماذج والتوصيات وتدعو إلى إبرام اتفاقيات دولية [٢] بالإضافة إلى تقديم المساعدات الفنية ومعاونة الأمم المتحــدة فى تنفيذ برنامجها الخاص بالتنمية .

## رابعا — المنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية [٣] :

**Organisation Inter—Gouvernmentale Consultative de La Navigation Maritime (OMCI)**

### ١ — نشأة المنظمة :

تبين لنظمة الأمم المتحدة منذ نشأتها أن الملاحة البحرية يجب أن

---

(١) راجع المــادة ٩٢ و٩٣ من اتفاقية شيكاغو ، وهذه المــادة الأخيرة تشترط لانضمام الدول الأخرى موافقة الدولة أو الدول التى كانت محل غزو أو احتلال من جانب الدولة طالبة الانضمام خلال الحرب العالمية الثانية .

(٢) ومن أحدث ما أقرته المنظمة فى هذا الشأن اتفاقية لاهاى لمعاقبة أعمال خطف الطائرات عام ١٩٧٠

(٣) راجع : سورنسن ، المرجع السابق ، ص ٦٣٤

Michel Kou Louris, Les aspects recents du droit international en Matiere des transports Maritimes internationaux, Athenes 1973, P. 20 et s.

تكون موضوع تعاون دولى متطور • ولهذا بادر المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للأمم المتحدة بالدعوة إلى عقد مؤتمر بحرى للأمم المتحدة فى جنيف عام ١٩٤٨ ضم ممثلى خمســة وثلاثين دولة • وقد توصل هذا المؤتمر إلى إقرار اتفاقية إنشاء المنظمة الاستشارية للملاحة البحرية فى ٦ مارس • وأصبحت هذه الاتفاقية نافذة المفعول فى ١٧ مارس ١٩٥٨ عندما صدقت عليها إحدى وعشرون دولة من بينها سبع دول على الأقل تبلغ حمولة سفن كل منها مليون طن على الأقل •

وهذه المنظمة وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحـدة وذلك بمقتضى اتفاق وصل أبرم بينهـا ، وتجرى المنظمــة علاقات عمل مع مختلف الوكالات أو الأجهزة المتخصصة للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية ، ومقر المنظمة فى لندن •

**٢ ـــ هدف المنظمة ووظائفها :**

ليس للمنظمة سوى اختصاصات استشارية كمــا يدل على ذلك اسمها ، وليس لها أن تتعرض لكافة المشاكل ذات الصبغة الدولية التى تثيرها الملاحة البحرية ، ويتمثل المقصد الرئيسى للمنظمة فى :

( أ ) تهيئة جهاز للتعاون وتبادل المعلومات بين الحكومات فيمـا يتصل بالمسائل الفنية الخاصة بالشحن فى مجال التجارة الدولية •

(ب) ضمان اتخاذ أفضل الوسائل العلمية الكفيلة بتأمين السلامة فى البحار وضمان كفاءة الملاحة فى ضوء التبعة الخاصة التى تقع على اللجنة لتأمين السلامة فى البحار •

( جـ ) الحث على إزالة إجراءات التفرقة فى المعاملة والقيود التى لا لزوم لها والتى تضعها الحكومات فى طريق الملاحة •

( د ) النظر فى المسائل الخاصة بالاجراءات القائمــة على قيود تعسفية لبعض شركات الملاحة •

( هـ ) النظر فى أى أمر يتعلق بالملاحة قد يحيله إليها أى جهاز أو وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة .

( و ) وتعمل المنظمة على إعداد الاتفاقات والمعــاهدات الدولية وعقد المؤتمرات الدولية فى شئون الملاحة .

**٣ ـ هيكل المنظمة :**

تتألف المنظمة من الأجهزة الرئيسية التالية :

( أ ) الجمعية العامة : وهى الجهاز الموجه الأعلى للمنظمة ويتألف من ممثلين لكافة الدول الأعضاء الذين يبلغ عددهم الآن ٨٧ دولة بعد انضمام السودان إلى المنظمة فى ٥ يوليو ١٩٧٤ . وتعقد الجمعية دورة عادية كل سنتين ، وهى التى تحدد سياسة المنظمة وتضع برنامج عملها وتصدق على الميزانية ، وتنتخب أعضاء المجلس ولجنة التأمين البحرى وتعين السكرتير العام للمنظمة . وتضع التوصيات الخاصة بما يدخل فى اختصاص المنظمة عموما .

(ب) المجلس : وهو الجهاز التنفيذى للمنظمة . ويتألف من ثمانية عشر عضوا ، ستة منهم يمثلون الدول ذات المصلحة الكبرى فى توفير خدمات الملاحة البحرية الدولية ، وستة يمثلون الدول ذات المصــلحة الكبرى فى التجارة البحرية الدولية ، وستة يمثلون الدول التى لا تدخل فى أى من المجموعتين السابقتين ولكن لها مع ذلك مصلحة خاصة فى الملاحة والشحن البحرى ، ويؤدى انتخابها إلى كفالة تمثيل كل المناطق الجغرافية الكبرى فى العالم ، وتقوم بانتخابهم الجمعية العــامة لمدة سنتين ، ويعقد اجتماعاته كقاعدة عامة مرتين كل سنة .

( جـ ) لجنة تأمين الملاحة : وهى التى توصى الدول بوضع تعليمات لتأمين الملاحة . وتتألف هذه اللجنة من ١٦ عضوا تنتخبهم الجمعية لمدة أربعة سنوات ، ثمانية منهم يختارون من أكبر عشر دول فى مجال ملكية السفن وأربعة حسب المناطق على أن يمثل عضو واحد كلا من أفريقيــا

والأمريكيتين وآسيا ومنطقة جزر المحيط الهادى وأوربا ، وتمثل الدول الأربع الأخرى الدول التى لها مصلحة فى السلامة البحرية لأسباب متنوعة تهم رعاياها ولكنها لا تدخل فى أى من المجموعتين الأوليين •

( د ) السكرتارية : وتتألف من أمين عام وسكرتير للجنة تأمين الملاحة وعدد من الموظفين تقرره المنظمة حسب احتياجاتها • ويشغل منصب الأمين العام حاليا « سريفا ستافا » من الهند •

**٤ ــ نشاط المنظمة :**

واجهت المنظمة منذ نشأتها المشـــاكل العديدة التى تثيرها الملاحة البحرية من حيث تأمين النقل البحرى وتيسيره ، كما واجهت المشاكل الجديدة التى أثارها التطور التكنى فى العالم مثل تلوث المياه الراجع إلى النشاطات البحرية المختلفة ، وعملت على تحقيق التعاون التكنى لصالح الدول الآخذة فى النمو • ومن بعض مظاهر هذا النشاط الذى قامت به المنظمة التوصل إلى وضع اتفاقية دولية لمنع تلوث البحار بالمواد البترولية وإدخال تعديلات عليها كان آخرها فى أكتوبر ١٩٧١ ، وإصدار تقنين دولى لنقل البضائع الخطرة بواسطة البحر ، وإبرام عديد من الاتفاقيات بشأن تسهيل النقل البحرى الدولى ، كما أصدرت المنظمة فى أول سبتمبر ١٩٧٠ كتابا دوليا لإرشادات الإنقاذ البحرى ، وأعطت اهتماما كبيرا للمشاكل التى ثارت حديثا حول اكتشـــاف واستغلال قاع البحـــار والمحيطات •

**خامسا ــ المنظمة العالمية للأرصاد الجوية :** (١)

Organisation Météorologique Mondiale (OMM.)

**أ ــ نشأة المنظمة :**

بدأ التعاون الدولى فى ميدان الأرصاد الجوية بمؤتمر دولى عقد

---

(١) راجع :

L'ONU Pour tous, Nations Unies. 9eme ed. 1968, P. 637 et s

فى « بروكسل » ببلجيكا عام ١٨٥٣ ، وفى عام ١٨٧٨ عقد فى « أترخت » بهولنده مؤتمر دولى توصل إلى إنشاء المنظمة الدولية للأرصاد الجوية يتكون أعضاؤها من مديرى مرافق الأرصاد الجوية فى مختلف دول وأقاليم العالم ، فلم تكن بذلك منظمة حكومية بالمعنى الصحيح .

وقد تم إقرار الاتفاق الخاص بالمنظمة العالمية للأرصاد الجوية فى المؤتمر الثانى عشر لمديرى المنظمة الدولية للأرصاد الجوية الذى عقد فى مدينة واشنطن فى عام ١٩٤٧ . وبذلك نشأت منظمة دولية حكومية تعمل فى إطار أسرة الأمم المتحدة والتى بدأت نشـــاطها عام ١٩٥١ . ومقر المنظمة مدينة جنيف بسويسرا .

## ٢ ــ هدف المنظمة ووظائفها :

تتجه المنظمة إلى تسهيل التعاون الدولى لإنشاء شبكة من المحطات لرصد الأحوال الجوية وإنشاء مراكز لتأدية خدمات الأرصاد الجوية ، والعمل على إنشاء وسائل لتبادل المعلومات عن الأحوال الجوية على وجه السرعة ، وتوحيد نشرات الأرصاد الجوية وضمان إذاعة هذه النشرات والإحصاءات بطريقة منتظمة ، وتشجيع استخدام علم الأرصاد الجوية فى ميادين الطيران والملاحة والزراعة ومظاهر النشاط الأخرى ، وتشجيع البحث والتدريب فى ميدان الأرصاد الجوية والمعاونة فى تنسيق النواحى الدولية لهذه النشاطات .

هذا ، وتعمل المنظمة على تبادل تقارير الطقس على المستوى الدولى وتعاون البلاد على إنشاء الخدمات المتعلقة بالأرصاد الجوية أو تحسين تطبيق الأرصاد الجوية والهيدرلوجية فى مشروعاتها الخاصة بالتنميـــة الاقتصادية وعلى زيادتها . وقد أوصت المنظمة بانشاء « ساعة الطقس العالمية » على أساس الأقمار الصناعية وبانشاء شبكة من المراكز العالمية والإقليمية كما أعدت برنامجا دوليا للبحوث الخاصة بالأرصاد الجوية على ضوء التطورات فى الفضاء الخارجى .

## ٣ — هيكل المنظمة العالمية للأرصاد الجوية :

تباشر المنظمة وظائفها عن طريق الأجهزة الآتية : [١]

(أ) المؤتمر العالمى للأرصاد الجوية : ويشترك فيه رؤساء إدارات الأرصاد الجوية فى جميع الدول الأعضاء [٢] . وهو أعلى هيئة فى المنظمة ، ويعقد دورته مرة على الأقل كل أربع سنوات . ويضع المؤتمر اللوائح الفنية المنظمة لإجراءات الأرصاد الجوية ووسائلها ، كما يقرر السياسة التى تتبعها المنظمة لبلوغ أهدافها ، ويصدق على الميزانية .

(ب) اللجنة التنفيذية : وتتألف من أربعة وعشرين عضوا ، وتجتمع مرة على الأقل كل عام ، وتشرف على تنفيذ قرارات وتعليمات المؤتمر وتعد الدراسات بشأن المسائل التى تتطلب عمــلا دوليا وتزود الدول الأعضاء بالمعلومات الفنية وتبذل لها العون والمشورة ، ومن مهام اللجنة أيضا التصديق على الاعتمادات المــالية للمنظمة فى إطــار الميزانية التى يقرها المؤتمر .

وهناك ست منظمات إقليمية للمنظمة تقع فى أفريقيا وآسيا وأمريكا الجنوبية وأمريكا الشمالية والوســطى وأوربا وجنوب غربى المحيط الهادى .

وهناك ثمان لجان فنية تقوم بدراسات تطبيقات الأرصاد الجوية والمشكلات والتطورات فى الميادين المتخصصة . وهى لجان المجموعات الأساسية وأدوات المراقبة وأساليبها ، والعلوم الجوية وعلوم الأرصاد

---

(١) وتدار المنظمة عموما بواسطة رئيس ونائبين للرئيس .

(٢) يقبل فى عضوية المنظمة كل دولة أو إقليم له مرفق وطنى للأرصاد الجوية .

الجوية المتعلقــة بالملاحة وعلم الظواهر الجوية المــائية والتطبيقات الخاصة لعلمى الأرصاد والمناخ .

( ج ) السكرتارية : وهى الجهاز الإدارى للمنظمة وتقوم بدور مركز المنظمة للوثائق والاعلان ، وتضم ما يقرب من ١٥٠ موظفــا . ويرأسها سكرتير عام .

# الفصل الثالث

## الوكالات المتخصصة للتعاون الاقتصادى والفنى

ويندرج فى إطار هذه الوكالات : الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، والبنك الدولى للانشاء والتعمير ومؤسسة التمويل الدولية وهيئة التنمية الدولية وصندوق النقد الدولى والاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة ( الجات ) وأخيرا منظمة الملكية الثقافية العالمية .

ونشير بايجاز فيما يلى إلى كل من هذه الوكالات المتخصصة على حدة :

### ثانيا ــ الوكالة الدولية للطاقة الذرية

**Agence** Internationale de L'Energie **Atomique** (AIEA).

### ١ ــ نشأة الوكالة :

بناء على اقتراح كان قد تقدم به رئيس الولايات المتحدة الأمريكية إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٨ ديسمبر ١٩٥٣ دعت الأمم المتحدة إلى عقد مؤتمر دولى لبحث إنشاء منظمة دولية تشرف على استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية « وقد توصل هذا المؤتمر فى ٢٦ أكتوبر ١٩٥٦ إلى وضع قانون الوكالة الدولية للطاقة الذرية التى خرجت إلى حيز الوجود فى ٢٩ يوليو عام ١٩٥٧ ، كما تم إبرام اتفاقية بين الوكالة ومنظمة الأمم المتحدة تحدد صلات العمل بينهما وتحدد طبيعة الوكالة الدولية للطاقة الذرية كوكالة متخصصة للأمم المتحدة ، وأصبحت هذه الاتفاقية سارية فى ١٤ نوفمبر ١٩٥٧ . ومقر الوكالة فى مدينة فينا بالنمسا .

**٢ — هدف الوكالة ووظائفها :**

تتجه مقاصد الوكالة إلى العمل على الإسراع والتوسع فى إسهام الطاقة الذرية فى خدمة السلام والصحة والرخاء فى جميع أنحاء العالم ، وأن تضمن أن أية مساعدة تقدمها أو تقدم بناء على طلبهـا أو تحت إشرافها لن تستخدم بحال من الأحوال فى أى غرض حربى .

وتهدف وظائف ونشاطات الوكالة إلى تعزيز تنمية الطاقة النووية واستخدام النظائر المشعة فى الطب والزراعة والهيدرولوجيا والصناعة . وفى نشر المعلومات العلمية والدورات الفنية عن طريق المنح والدورات الفنية عن طريق المنح والدورات التدريبية والمؤتمرات والمطبوعات كما تعمل على توفير المعونة الفنية وعلى معالجة الجوانب القانونية للمخاطر النووية .

وقد أبرمت الوكالة اتفاقات مع كثير من المنظمات المتخصصة وغيرها لتنظيم علاقات تعاون وثيقـة فيما بينهـا حتى يتيسر للوكالة تحقيق أهدافها ، كما تعقد اتفاقيات لنفس الغرض مع الدول الأعضاء .

**٣ — هيكل الوكالة :**

تضم الوكالة الدولية للطاقة الذرية ثلاثة أجهزة رئيسية هى :

( أ ) المؤتمر العام : ويتألف من جميع الدول الأعضاء فى الوكالة . ويعقد المؤتمر دورة عادية كل سنة وله أن يعقد دورات اجتماع خاصة كلما اقتضى الأمر . وللمؤتمر العام أن يناقش أية مسألة عاجلة فى النطاق الذى حدده قانون الوكالة ، ويصدر قراراته بالأغلبية فيما عدا القرارات التى يصدرها فى المسائل المـالية وتعديل القانون الأساسى ووقف أحد الأعضاء حيث يشترط أغلبية الثلثين .

**(ب) مجلس الحكام** ، ويتألف من ٣٤ عضوا[١] يتم اختيارهم وفق

(١) تمت زيادة عدد الأعضاء من ٢٥ إلى ٣٤ بناء على قرار المؤتمر العام للوكالة فى سبتمبر ١٩٧٣

اعتبارات فنية وجغرافية ، ويختص بتنفيذ مهـام الوكالة • ويستعين بلجان فى مباشرة عمله • وينعقد تقريبا كل ثلاثة أشهر •

( جـ ) السكرتارية : ويرأسها مدير عام يقوم بتعيينـه مجلس الحكام بموافقة المؤتمر العام لمدة أربع سنوات والمدير العام الحالى هو « سيجفارد أو كلوند » من السويد •

## ثانيا ــ منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة :

Organisation des Nations Unies Pour L'Alimentation et L'Agriculture (F A O).

تأسست منظمة الأغذية والزراعة فى ١٦ أكتوبر عام ١٩٤٥ حين صدق على دستورها فى مؤتمر الأمم المتحدة الذى عقد فى كوبك بكندا •

### ١ ــ هدف المنظمة ووظائفها :

تتجه المنظمة إلى رفع مستوى التغذية والمعيشة بين شعوب العالم ، والعمل على ضمان زيادة الإنتاج وحسن توزيع جميع المواد الغذائيـة والزراعية من المزارع والغابات والمصائد السمكية ، وتحسين أحوال سكان الريف والإسـهام بهذه الوسائل فى اقتصـاد العالم الآخذ فى الاتساع •

وفى سبيل ذلك تعمل على تنميـة الموارد الأساسية لدول العالم ، وتشجع على التسويق العالمى لسلعها ، وتقوم بتقديم كافة أشـكال المساعدات الفنية للدول التى تطلب ذلك فى شتى الميادين مثل التغـذية والادارة الغذائية ومقاومة تآكل التربة وتنمية النباتات ، كما تعمل على مكافحة الأمراض الوبائية التى تؤثر فى التنميـة الحيوانية والزراعية وتساعد على تنمية استخدام ثروات البحار •

وتقود المنظمة حملة عالمية للتحرر من الجوع بدأتها منذ أول يناير ١٩٦٠ معاونة لمنظمة الأمم المتحدة فى تحقيق برنامجها للتنمية ، كما تتعاون فى ذلك مع الحكومات والوكالات المتخصصة والمنظمات غير الحكومية • وشكلت المنظمة لتحقيق هذا الهدف لجانا وطنية فى نحو ٨٧ دولة •

وقد أشرفت المنظمة على عقد مؤتمر دولى للتغذية عقد فى «روما» فى الفترة من ٥ إلى ١٦ نوفمبر ١٩٧٤ (١) يهدف إلى تحديد الطرق التى تمكن الجماعة الدولية بأسرها من العمل بطريقة ملموسة لحل مشاكل التغذية العالمية فى إطار التنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ، ويهدف المؤتمر أيضا إلى تحقيق أفضل توازن لطلبات الغذاء وكفالة التغذية الكافية للجميع بالأسعار المناسبة •

## ٢ ــ هيكل المنظمة :

تضم المنظمة ثلاثة أجهزة رئيسية هى :

( أ ) المؤتمر العام : يتألف من ممثلى الدول الأعضاء وينعقد مرة كل عامين ليقرر سياسة المنظمة وبرنامجها •

(ب) المجلس التنفيذى : ويتألف من ٤٢ عضوا ينتخبهم المؤتمر العام •

ويعمل المجلس باسم جميع الدول الأعضاء ويكون مسئولا أمام المؤتمر وهو يعمل بمثابة مجلس إدارة للمنظمة بين دورات انعقاد المؤتمر العام •

---

(١) عين كورت فالدهايم الامين العام للأمم المتحدة فى ١ فبراير ١٩٧٤ المهندس « سيد أحمد مرعى » مساعد رئيس جمهورية مصر سكرتيرا عامة المؤتمر .

( جـ ) السكرتارية : ويرأسها مدير عام يعاونه هيئـة دولية من الموظفين الإداريين والفنيين •

## ثالثا — البنك الدولى للانشاء والتعمير ( البنك العالمى ) :

Banque internationale pour la Reconstruction et le Dévelopement (Banque Mondiale).

توصل المرتمر النقدى والمـالى الدولى الذى عقد فى « بريتون وودز » فى يوليو ١٩٤٤ إلى الاتفاق على تأسيس البنك الدولى للانشاء والتعمير الذى بدأ فى ممارسة نشاطه فى يونيه عام ١٩٤٦ والبنك منظمة دولية للتعاون الاقتصادى وما ترتبط بالأمم المتحدة باعتبارها وكالة متخصصة ومقر البنك فى واشنطن بالولايات المتحدة الأمريكية •

### ١ — هدف البنك ووظائفه :

يهدف البنك العالمى إلى المعاونة على تعمير بلاد الدول الأعضـاء ونموها وذلك بتيسير استثمار رأس المـال فى أغراض إنتاجية • ويحث على استثمار رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة بشروط معقولة وإلا فانه يقوم بنفسه بتكملة رؤوس الأموال الخاصة المستثمرة بقروض يقدمها لأغراض الإنتاج ويأخذها من رأس ماله أو من موارده الأخرى • ويعمل البنك على تشجيع نمو التجارة الدولية نموا متزايدا والاحتفاظ بالتوازن فى موازين المدفوعات وذلك بتشجيع استثمار الأموال الدولية فى النهوض بموارد الانتاج فى الدول الأعضاء فى البنك •

ويقرض البنك أموالا لتنمية التسهيلات الاقتصادية وذلك لإتاحة استخدام رؤوس الأموال الدولية لأغراض الإنتاج • وقد تمنح القروض إلى الدول الأعضاء أو إلى الأقاليم التابعة لها من الناحية السياسية أو إلى المؤسسات الاقتصادية الخاصة بهذه الأقاليم • ويشترط أن يتم القرض بضمان من الدولة العضو المعنية إذا كان المقترض ليس حكومة من الحكومات • ويقدم البنك كذلك للدول الأعضاء المساعدات التكنية

اللازمة وما تحتاجه من معلومات • ومن أجل تشجيع الاستثمارات لرؤوس الأموال الخاصة أقر البنك اتفاقية خاصـــة بتسوية المنازعات المتعلقـــة بالاستثمارات التى تثور بين الدول ورعايا دول أخرى •

**٢ — هيكل البنك العالمى :**

يضم البنك الأجهزة الرئيسية الآتية :

( أ ) مجلس المحافظين : وهو الجهاز الذى تتركز فيه كل سلطات البنك • وفيه تعين كل دولة من الدول الأعضاء فى البنك محافظا ومناوبا له الذين يتشكل منهم المجلس • ويجتمع هذا المجلس عادة مرة كل عام •

(ب) المديرون التنفيذيون : وعددهم حاليا عشرون مديرا ، تعين الدول الأعضاء صاحبة النصيب الأكبر من الأسهم خمسة منهم ، أمـــا الآخرون ( وعددهم خمسة عشر ) فينتخبهم المحافظون الممثلون للأعضاء الباقين • وقد منح مجلس المحافظين المديرين التنفيذيين جميع السلطات المخولة للبنك الدولى عدا السلطات التى نصت مواد الاتفاق على أن تظل من اختصاص مجلس المحافظين •

( ج ) الرئيس : ويختاره المديرون التنفيذيون ، وتعاونه هيئـــة دولية من الموظفين وهو رئيسها ورئيس موظفى البنك التنفيذيين بحكم منصبه • ومع أنه يتلقى توجيهات مجلس المديرين التنفيذيين فى الشئون المتعلقة بسياسة البنك العامة إلا أنه مسئول عن سير العمل فى البنك وعن تعيين موظفيه وفصلهم • ورئيس البنك الحـــالى هو « روبرت مكنمارا » من الولايات المتحدة الأمريكية •

**رابعا — مؤسسة التمويل الدولية :**

أنشئت هذه المؤسسة فى يوليو عام ١٩٥٦ • وأصـــبحت وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة فى ٢٠ فبراير ١٩٥٧ • ورغم ارتباطها

بالبنك الدولى للانشاء والتعمير ارتباطا وثيقا إلا أن لها شخصية قانونية مستقلة وأموالها منفصلة عن أموال البنك ، ومقر المؤسسة هو نفس مقر البنك العالمى .

**١ ـ هدف المؤسسة ووظائفها :**

تهدف المؤسسة إلى تحقيق النمو الاقتصادى لتشجيع قيام المشروعات الإنتاجية الخاصة بالدول الأعضاء فيها وبخاصة فى الدول التى لم تستكمل بعد أسباب نهضتها الاقتصادية . وتحقق المؤسسة هذا الهدف عن طريق :

( أ ) استثمار أموالها فى المشروعات الإنتاجية الأهلية بالتعاون مع أصحاب رؤوس الأموال الخاصة . وبدون ضمانات من الحكومات ـ فى الأحوال التى لا توجد فيها رؤوس أموال خاصة كافية بشروط معتدلة .

٢ ـ العمل كجهاز لتجميع فرص الاستثمار ورأس المال الخاص والخبرة الإدارية والمعاونة فى الحث على توظيف رأس المال الخاص فى المشروعات الإنتاجية .

**٢ ـ هيكل المؤسسة :**

( أ ) يتولى جميع السلطات فى المؤسسة مجلس المحافظين الذين يتكون من محافظى البنك الدولى ومناوبيهم الذين يمثلون فى الوقت نفسه الأعضاء فى المؤسسة .

(ب) مجلس المديرين : ويتألف من المديرين التنفيذيين للبنك الذين يمثلون الأقطار المنتمية أيضا لعضوية المؤسسة المالية الدولية بحكم وظائفهم . ويتولى المجلس الإشراف على السير العام لعمليات المؤسسة. ويعمل رئيس البنك العالمى كرئيس لمجلس المديرين فى المؤسسة بحكم منصبه فى البنك . ويتولى المجلس تعيين رئيس المؤسسة ، ورئيسها الحالى روبرت ماكنمارا .

**خامسا ــ هيئة التنمية الدولية**-Association internationale du'Develo-ppement

هيئة التنمية الدولية (IDA) وكالة دولية ظهرت إلى حيز الوجود فى ٢٤ سبتمبر ١٩٦٠ . ويضطلع بادارتها البنك العـالمى ، وعضويتها مفتوحة لكل الدول الأعضاء فى البنك الدولى . وهى هيئة لها استقلالها القانونى وأموالها الخاصة . ومقرها هو نفس مقر البنك .

**١ ــ هدفهـا :**

تتجه هيئة التنمية الدولية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة الإنتاج ، ومن ثم رفع مستويات المعيشة فى مناطق العالم المختلفة خاصة الآخذة فى النمو والتى تدخل فى نطاق عضويتها وذلك بتقديم الأموال لمجابهة حاجاتها الهامة من أجل التنمية بشروط أكثر مرونة وأقل عبئا على ميزانية المدفوعات من شروط منح القروض التقليدية . والهيئة بذلك تنهض بأهداف التنمية التى يقوم بها البنك الدولى وتكمل نشاطاته .

**٢ ــ هيكل الهيئة :**

مجلس محافظى الهيئة ومديروها التنفيذيون يشغلون نفس الوظائف فى البنك ويتولون سلطاتهم فى الهيئة بحكم وظائفهم . ويعمل رئيس البنك العالمى بحكم منصبه رئيسا لهيئة التنمية الدولية ورئيسا لمجلس المديرين التنفيذيين فيها . وليس للهيئة جهاز مستقل من الموظفين وإنما هم موظفوا البنك الدولى الذين يعملون فى الهيئة دون تعويض إضافى .

**سادسا ــ صندوق النقد الدولى :**

Fonde Monétaire Internationale (FMI).

أنشىء هذا الصندوق فى ٢٧ ديسمبر عام ١٩٤٥ حين صدق على

اتفاقية بريتون وودز ممثلوا الدول التى بلغت أنصبتها ٨٠ ٪ من موارد الصندوق ، ومقره واشنطن بالولايات المتحدة .

**١ — هدف الصندوق ووظائفه :**

يعمل الصندوق على تشجيع التعـاون النقدى الدولى وتوسيع التجارة الدولية ويتجه نحو تثبيت وتنسيق نظم التعامل والتبادل بين الأعضاء ومنع التنافس فى تخفيض العملة . ويعاون على قيام نظـام للدفع متعدد الأطراف ييسر للأعضاء عقد الصفقات النقدية فيما بينهم ، والمساعدة فى إلغاء القيود على العملات الأجنبية وهى القيود التى تعطل التجارة العالمية .

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف ، يبيع الصندوق النقـد الأجنبى للأعضاء لمساعدتهم على مواجهة صعوبات ميزان المدفوعات ، ويبـذل المشورة للحكومات بشأن المشكلات المـالية ، وقد عرض الصندوق اتخاذ تدابير بقصد الحد من التضخم فيما يتصل بالاستثمار والائتمان المصرفى ومصروفات الحكومات وفرض الضرائب . كما يسعى بجد نحو اتخاذ تدابير مالية ونقدية تحد من الحاجة إلى فرض القيود على النقد الأجنبى. ويعمل على تأمين ثقة الأعضاء بوضع موارد الصندوق تحت تصرفهم بضمانات ملائمة .

وقد وافق مجلس محافظى الصندوق على اجراء تعديلات على اتفاقية الصندوق بعد دراسات وجهود مكثفة فى مفاوضات انتهت عام ١٩٧٦ . وتستهدف التعديلات المقترحة تهيئة الصندوق وعملياته للظروف الجديدة لإعمال نظام نقدى جديد .

هذا وقد عقدت فى رحاب الصندوق عدة مؤتمرات لمناقشة موضوعات الإصلاح النقدى العالمى ، والمساعدات الإضافية للدول الآخذة فى النمو

التى تواجه عجزا كبيرا فى ميزان مدفوعاتها ولا تزال هذه المؤتمرات تعقد على مستوى ممثلى الدول الآخذة فى النمو وكذا على مستوى الدول الصناعية والمـالية الغربية الكبرى .

**٢ ــ هيكل صندوق النقد الدولى :**

يتألف الصندوق من الأجهزة الرئيسية التالية :

( أ ) مجلس المحافظين : وفيه تتركز سلطات الصندوق . وتقوم كل دولة عضو بتعيين محافظا ومناوبا له ، ويتكون المجلس من هؤلاء المحافظين . وللمجلس أن يمنح المديرين التنفيذيين أية سلطة من سلطاته عدا قبول أعضاء ووقف عضويتهم والموافقة على تغيير أنصبتهم أو تعديل قيمة عملاتهم ، وتقرير توزيع الدخل الصافى للصندوق وتقرير تصفيته .

(ب) المديرون التنفيذيون : وعددهم خمسة وعشرون مديرا تعين الدول الأعضاء صاحبة الأنصبة الكبرى خمسة منهم ، لينتخب الآخرون المحافظون الممثلون للأعضاء الباقين . وهم مسئولون عن إدارة العمليات المـالية التى يقوم بها الصندوق .

( جـ ) مدير إدارى : وينتخبه المديرون التنفيذيون ، وهو بحكم منصبه يرأس مجلس المديرين التنفيذيين ويرأس منظمة صندوق النقد الدولى .

**سابعا ــ الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة ( الجات ) :**

**Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (G.A.T.T)**

فى محاولة لمواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية التى ثارت ابتداء من الثلاثينات من هذا القرن ، اتجه التفكير نحو إنشاء منظمة دولية للتجارة

كوكالة متخصصه بلاشراف الدولى على القيود التجارية وبذلك تؤدى إلى توسيع التجارة العالمية وتساعد على رفع مستوى المعيشة • ورغم إتمام مشروع هذه المنظمة فى « هافانا » بكوبا عام ١٩٤٨ فقد صرف النظر عنه نتيجة عدم التصديق عليه •

وفى أول العام تم الاتفاق فى يناير ١٩٤٨ بين الدول المسئولة عما يزيد على أربعة أخماس التجارة الدولية على ما عرف بالاتفاق العام بشأن التعريفة الجمركية والتجارة ( الجات ) • وقد أدخل على هـذا الاتفاق تعـديلا فى عام ١٩٥٥ واختيرت « جنيف » بسويسرا مقرا للجات •

وتتلخص المبادىء الأساسية « للجات » فى أن التجارة ينبغى أن تجرى على أسـاس عدم التمييز بين الدول ، وأن الصناعة المحليـة لا تستحق الحماية إلا من خلال التعريفة الجمركية • ولهذا ينبغى تخفيض التعريفات الجمركية عن طريق مفاوضات متعددة الأطراف ، وتكون ملزمة لا تقبل الزيادة فيما بعد ، وأن الدول الأعضاء يجب أن تتشاور للتغلب على مشكلات التجارة •

وقد أنشأت « الجات » عام ١٩٦٤ « المركز التجـارى الدولى » لمساعدة الدول الآخذة فى النمو على تنشيط صادراتها • ويرتبط هذا المركز بمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية منذ عام ١٩٦٨ ويعمل على تقديم المعلومات والمشورة بالنسبة لأسواق التصدير والخبرات فى مجال التسويق ويساعد فى إنشاء خدمات تصديرية وتدريب للأفراد فى هذا المجال •

ولقد تمكنت « الجات » من عقد ست مؤتمرات للتفاوض مع الدول انتهت إلى تحقيق تخفيضات كبيرة فى التعريفات الجمركية وغيرها من حواجز التجارة • كما يهدف البرنامج الحالى للجات إلى تحقيق المزيد

من تحرير التجارة والعمل على ترقية وتنمية الدول الآخذة فى النمو[1] •
وتدير شئون « الجات » سكرتارية تضم ما يقرب من ١٨٠ عضوا •

**ثامنا — منظمة الملكية الثقافية العالمية :**

أنشئت المنظمة فى عام ١٩٦٧ لتحل محل المكتب الدولى الموحد لحماية الملكية الثقافية الذى كان قد أنشىء فى عام ١٨٩٣[2] ، وفى عام ١٩٧٤ تم الربط بين هذه المنظمة وبين الأمم المتحـدة لتصبح من بين وكالاتها المتخصصة •

**١ — هدف المنظمة ووظائفها :**

تهدف المنظمة إلى تعزيز حماية الملكية الثقافية فى شتى أنحـاء العالم عن طريق التعاون بين الدول ، وإذا تطلب الأمر عن طريق التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى • كما تهدف إلى ضمان التعاون اداريا بين الدول لتنفيذ مختلف الاتفاقيات المتعلقة بمسائل مثل العلاقات التجارية ، والتصميمات الصناعية ، وتصنيف السلع والخدمات وحماية أسـماء المنشآت وحماية الأعمال الأدبية والفنية ، وحماية حقوق الأداء والإنتاج فى مجال التسجيلات الصوتية والهيئات الإذاعية ، وحمـاية الأصناف الجديدة من النباتات ، ومعاهدة التعاون لحماية براءات الاختراع من بين الاتفاقيات الأخرى •

هذا ، وتعمل المنظمة من أجل تدعيم حماية الملكية الثقافية فى شتى أنحاء العالم ، على تشجيع ابرام اتفاقيات دولية جديدة والتنسيق بين

---

(١) فى سبتمبر ١٩٧٣ بدأت فى طوكيو باليـابان وفى نطاق الجـات مفاوضات تجارية هامة جديدة متعددة الأطراف وشارك فيها وزراء يمثلون دولا لها نصيبها الكبير للغاية من التجـارة العالمية للوصول إلى الهـدف السابق •

(٢) كان ذلك المكتب يمثل الأمانات المشتركة لاتحاد باريس لحمـاية الملكية الصناعية ، واتحاد بيرون لحماية العمل الأدبى والفنى ، وقد تأسس الاتحادان فى عامى ١٨٨٣ و١٨٨٦ على التوالى •

التشريعات القومية • كما تقوم المنظمة بتقديم العون القانونى والتقنى للدول الآخذة فى النمو وذلك بهدف ترقية ودعم التصنيع فيها عن طريق إدخال الروح العصرية على ممتلكاتها الصناعية ونظم الملكية الفكرية •

وتقوم المنظمة باعداد قوانين نموذجية فيما يدخل فى اختصاصها لكى تسترشد بها الدول أو تستخدمها ، وتقدم منح تدريبية لرعايا الدول الأعضاء ؛ وتنظم ندوات ودراسات لمعالجة المشكلات الخاصة للدول ، وتقدم المساعدات لها بواسطة خبراء ، وبصفة خاصة فى إطار معاهدة التعاون فى مجال براءات الاختراع • وتعمل المنظمة على تغطية احتياجات الأعضاء فى مجال التوثيق العلمى ونقل التكنولوجيا ، وتقدم المنظمة المعلومات وتنشرها • وبالإضافة لكل ما سبق فان لدى المنظمة خدمات للتسجيل الدولى ، والتعاون الإدارى الآخر بين الدول الأعضاء •

**٢ ــ هيكل المنظمة :**

للمنظمة جمعية عامة ومؤتمر للدول الأعضاء يشرفان على المكتب الدولى أو الأمانة الخاصة بالمنظمة •

ونظرا لأن بعض الدول الأعضاء فى المكتب القديم لحماية الملكية الدولية لم تصبح بعد أعضاء بصفة رسمية فى المنظمة فان المنظمة السابقة لم تزل تمثل كيانا قانونيا • وما زالت الجمعيات العامة والمؤتمرات المنفصلة لممثلى الدول والمنظمات تنعقد فى انتظار انضمام كافة الدول الأعضاء فى المكتب الدولى لحماية الملكية الثقافية إلى عضوية المنظمة •

ويقدم المكتب الدولى الخدمات الوثائقية وغيرها من الخدمات للاجتماعات ، وينفذ المشروعات من أجل قيام تعاون دولى مستمر بين الدول الأعضاء فى مجال الملكية الثقافية •

ومقر المنظمة جنيف بسويسرا •

# القسم الثالث

## المنظمات الدولية الإقليمية

المنظمة الإقليمية كغيرها من المنظمات الدولية هى هيئة تضم مجموعة من الدول على نحو دائم سعيا وراء تحقيق أغراض ومصالح مشتركة ، ولهذه الهيئة استقلال وأهلية للتعبير عن إرادة ذاتية فى المجال الدولى [1] . ووصف هذه المنظمة بالإقليمية يرجع إلى أن نطاق العضوية بها قاصر على عدد محدود من الدول يتم تعيينها وفق معايير أو شروط خاصة .

وهذه المعايير أو الشروط الخاصة ، ليست بالضرورة معايير أو شروط جغرافية . ففكرة الإقليم أو الإقليمية فى العلاقات الدولية قد تأخذ طابعا جغرافيا أو سياسيا أو تاريخيا . وبالتالى فان نطاق العضوية فى المنظمة الإقليمية قد يتحدد على أسس جغرافية أو سياسية أو تاريخية

---

(١) عرف أستاذنا الدكتور وحيد رأفت المنظمة الاقليمية بقوله « ويمكن تعريف المنظمة الاقليمية بوجه عام أنها مجموعة متجانسة من الدول ، تعاهدت فيما بينها على حفظ الأمن والسلام فى منطقتها ، وعلى حل خلافاتها فيما بينها بالطرق السلمية ، وعلى التعاون فى شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها ، لخيرها وصالحها جميعا » . ( شئون الجامعة العربية كمنظمة إقليمية ، دراسات فى القانون الدولى ، تنشرها الجمعية المصرية للقانون الدولى ، المجلد الثانى ، القاهرة ١٩٧٠ ، ص ١٢ ) . ونعتقد — مع احترامنا لأستاذنا الفاضل — أن هذا التعريف قاصر عن إبراز الصفة المميزة للمنظمة الدولية وهى الاستقلال المتمثل فى هيئة لها ذاتيتها وإرادتها المستقلة عن الدول الأعضاء ، بل إن الأخذ بهذا التعريف قد يفقد المنظمة الإقليمية صفتها كمنظمة أو كمنظمة دولية ، فهو ينظر إلى المنظمة كمجموعة من الدول وهذا يختلف كلية عن النظر إليها كهيئة مستقلة تضم فى عضويتها مجموعة من الدول .

أو غير ذلك ، وأحيانا قد يرى ضرورة توافر هذه الأسس المختلفة مجتمعة •

واقد عرفت « الإقليمية » بمعنى تجمع عدد من الدول فى إطار رابطة نظامية ، قبل تكوين منظمة عصبة الأمم كأول منظمة دولية عالمية عامة ، وكأمثلة لذلك الامبراطورية البريطانية ونظرية مونرو [١] • وجاء عهد عصبة الأمم معترفا بوجود التجمعات والترتيبات الإقليمية ووجوب تعايش المنظمة العالمية الجديدة معها ، فقد نصت المادة ٢١ من العهد على أنه لا يوجد فى نصوصه ما قد يمس سلامة الترتيبات أو الاتفاقات الدولية مثل اتفاقيات التحكيم أو الترتيبات الإقليمية مثل نظرية مونرو لكفالة الحفاظ على السلام • وعلى هذا تعتبر العصبة التوافق البلقانى واتفاقات لوكارنو ، واقتراح برياند الذى يتعلق بالوحدة الأوربية[٢] ، من بين الترتيبات المعنية فى النص السابق •

هذا ، وقد انتشرت ظاهرة المنظمات الدولية الإقليمية فى الفترة التى أعقبت مباشرة الحرب العالمية الثانية ، وصار لهذه المنظمات دورا ملموسا فى تسيير العلاقات الدولية إلى جانب المنظمات الدولية العالمية • ولذلك حرص واضعوا ميثاق الأمم المتحدة على تأكيد التوافق والتعاون وعدم التعارض فيما بين المنظمة العالمية وما يوجد من ترتيبات أو تنظيمات إقليمية تسعى نحو تحقيق ذات الأهداف التى قامت من أجلها الأمم المتحدة • وقد كان موجودا لحظة قيام الأمم المتحدة ، اتحاد الدول الأمريكية [٣] الذى تحول عام ١٩٤٨ إلى منظمة الدول الأمريكية ، وكذلك

---

(١) تقوم هذه النظرية على التصريح الذى أصدره الرئيس جيمس مونرو رئيس الولايات المتحدة الأمريكية فى ٢٢ ديسمبر عام ١٨٢٣ والذى يقضى بأن كل تهديد يقع على استقلال دولة أمريكية أو على سلامة إقليمها ويصدر عن دولة غير أمريكية سوف تعتبره الولايات المتحدة الأمريكية واقعا على المصالح الحيوية لها ومن ثم سوف يستوجب استعمال كافة مواردها لدفعه .

(٢) راجع : باوت ، المرجع السابق ، ص ١٤٣

(٣) قام هذا الاتحاد منذ عام ١٩٠١

جامعة الدول العربية التى أنشئت فى الثانى والعشرين من مارس عام ١٩٤٥

وقد حاول ممثلوا الدول العربية ودول أمريكا اللاتينية أثناء انعقاد مؤتمر سان فرنسيسكو تضمين الميثاق نصا باعتراف الأمم المتحدة الرسمى بوجود كل من جامعة الدول العربية والاتحاد الأمريكى كمنظمتين إقليميتين ، إلا أن أعضاء المؤتمر رأوا الاكتفاء بالنص صراحة على عدم إعاقة وجود ترتيبات إقليمية تعمل على تحقيق وتيسير الأمن الجماعى الدولى الذى يمثل هدفا رئيسيا للأمم المتحدة • ولذا جاء نص الفقرة الأولى من المادة الثانية والخمسين مقررا :

« ليس فى هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولى ما يكون العمل الإقليمى صالحا فيها ومناسبا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع ( مقاصد الأمم المتحدة ) ومبادئها » •

ومن هذا يتضح أن ميثاق الأمم المتحدة أشار إلى المنظمات الإقليمية مشجعا قيامها بشرط ألا تتعارض فى أهدافها ومبادئها مع ميثاق الأمم المتحدة • بل وأكثر من هذا حرص الميثاق على بيان الدور الذى يمكن أن تلعبه هذه المنظمات على الصعيد الإقليمى أو المحلى الذى تتواجد فيه ، فى سبيل إعمال الأمن الجماعى الدولى :

١ — فعلى الدول الأعضاء فى منظمة الأمم المتحدة والداخلون فى التنظيمات أو الوكالات الإقليمية أن يبذلوا كل جهدهم لتدبير الحل السلمى للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات أو الوكالات قبل عرضها على مجلس الأمن • وعلى مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمى لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التى يعنيها الأمر أو باحالة المنازعات اليها من

جانب مجلس الأمن نفسه ( المـــادة ٢/٥٢ و ٣ من الميثاق )[١] .

٢ ـ ولمجلس الأمن أن يســتخدم تلك التنظيمــات والوكالات الإقليمية فى أعمال القمع ، كلما رأى ذلك ملائما . ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته واشرافه ، وذلك باعتبار المجلس هو صاحب الاختصاص الأصيل فى هذا الشأن . هذا ويحظر على هذه التنظيمات والوكالات الإقليمية القيام بأى عمل من أعمال القمع دون إذن المجلس إلا عند ممارسة حق الدفاع الشرعى وفقا للمادة ٥١ من الميثاق مع وجوب إحاطة المجلس علما بما يجرى من هذه الأعمال أو ما يزمع اجراؤه منها ( المـــادة ٥٣ والمـــادة ٥٤ من الميثاق ) .

٣ ـ هذا ، وإن كانت نصوص الميثاق لم تشر صراحة إلى دور المنظمات الإقليمية فى تحقيق التعاون الدولى فى المجـــالات الاقتصادية والاجتماعية ، فان هذا لا يمنع من قيام المنظمات الإقليمية بهذا الدور الذى يفيد الأمم المتحدة فى قيامها بهذه المهام . بل إنه يمكن أن نجد فى نصوص الميثاق إشارة وإن كانت غير مباشرة لدور المنظمات الإقليمية فى هذه المسائل . فقد جاء بالمـــادة السادسة والخمسين النص على أن يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة بالقيام منفردين أو مشتركين ، بمـــا يجب عليهم من عمل بالتعاون مع المنظمة لإدراك المقاصد المرتبطة بتحقيق التعاون الدولى الإقتصادى والإجتماعى . ومن صور العمل المشترك للدول العمل فى إطار التنظيمات أو الوكالات الإقليمية .

ويعرف المجتمع الدولى الآن العديد من المنظمات الإقليمية العامة والمتخصصة ، ولأن المجال لا يتسع هنا لدراسة تفصيلية لكل هذه المنظمات وجوانب أنشطتها ، لهذا فاننا نعرض فيما يلى أمثلة لهذه المنظمات فى الحدود التى تتسع لها الدراسة .

---

(١) أشار الميثاق أيضا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية كوسيلة من وسائل تسوية المنازعات الدولية فى المـــادة ١/٣٣ منه .

# الباب الأول

## جامعـــة الدول العربيـــة

تقسيم :

مقـــدمة : نشأة جامعة الدول العربية .

الفصل الأول : نظام العضوية فى الجامعة العربية .

الفصل الثانى : الهيكل الداخلى للجامعة العربية .

الفصل الثالث : سلطات الجامعة العربية

الفصل الرابع : الوكالات المتخصصة العربية .



## نشـــأة جامعة الدول العربية

إن قراءة التاريخ العربى تكشف عن أن قيام جامعة تضم الدول العربية كان ضرورة حتمية اقتضتها الرابطة القومية التى برزت منــذ اندلاع شرارة الثورة العربية فى عام ١٩١٦ من قلب الجزيرة العربية مؤيدة من وطنيين عرب من مختلف الأقطار العربية الذين نظموا أنفسهم فى تجمعات وتنظيمات علنية وسرية مثل جمعية الإخاء العربى لترقيـــة شئون الأمة العربية ، وجمعية « العربية الفتاة » السرية ، وجمعية العهد العسكرية السرية للمطالبة بكيان عربى مستقل عن السيطرة العثمانية(١) ٠ هذا بالإضافة إلى أن الجامعة العربية كانت تتويجا لجهود عربية وطنية متلاحقة مثل مؤتمر الوحدة العربية الذى عقد بباريس عام ١٩١٣ والثورة السورية عام ١٩٢٥ والثورة الفلسطينية عام ١٩٣٦ ومؤتمر الوحـــدة العربية الذى عقد عام ١٩٣٧ والمؤتمر الفلسطينى الذى عقد بلندن عام ١٩٣٩ (٢) ٠

ولقد كان نشوب الحرب العالمية الثانية دافعا لتعميم ونضج الشعور بالانتماء العربى والقومية العربية ، والرغبة فى إقامة رابطة عربية قوية وثابتة ٠ ويرجع ذلك إلى أن الحرب قد أظهرت أهمية ما يضمه الوطن العربى من مقومات حيوية للمجتمع الدولى فى السلم كما فى الحرب ٠ ففيه توجد قناة السويس كممر ملاحى دولى له أهميته الاستراتيجية

---

(١) راجع : د٠ وحيد رافت ، المرجع السابق ، ص ١ وما بعدها ٠

(٢) راجع : د٠ محمد طلعت الغنيمى ، جامعة الدول العربية (دراسة قانونيـــة وسياسية ) ، منشأة المعـــارف بالإسكندرية ، ١٩٧٤ ، ص ٥ وما بعدها ٠

العالمية بالإضافة إلى ما تضمه المنطقة العربية من ثروات بترولية ضخمة لا يمكن إنكار مدى ضرورتها للاقتصاديات والصناعات الأوربية والعالمية . كل هذا إلى جانب المركز الممتاز للمنطقة العربية كحلقة وصل بين الشمال والجنوب والشرق والغرب . وقد كانت هذه المقومات دافعا لمحاولات الدول الأوربيـــة الصناعية ، أن تفرض سيطرتها الاقتصـــادية وتدعم سيطرتها السياسية على كافة أرجاء الوطن العربى ، ولعل أوضح مثال لذلك أن بريطانيا فى فترة الحرب العالمية الثانية تمكنت من الهيمنة التامة على اقتصاديات العالم العربى ومعاملته كمنطقة اقتصادية واحدة .

أمام هذا الخطر الذى امتد إلىتشجيع بريطانيا — وعدم اعتراض الدول الأوربية المعنية الأخرى — ما دعت إليه الحركة الصهيونية العالمية من الهجرة إلى فلسطين ، وجد العرب أنه لا مناص من التوحد لمواجهة المخاطر ونتائجها . وعندما لمست بريطانيا هذا الاتجاه العربى القوى نحو التوحد حاولت أن توهم العرب بتأييدها للفكرة تمهيدا للسيطرة على أى مظهر من مظاهر الوحدة العربية . فنجد أنها قد أعلنت فى ٢٩ مايو ١٩٤١ أنها تؤيد أية حركة تلقى قبولا عاما ويكون الهدف منها دعم الصلات والعلاقات الاقتصادية والثقافية فيما بين الدول العربية . ثم أعلنت فى ٢٤ فبراير ١٩٤٣ « أنها تنظر بعين العطف إلى كل حركة تنشأ بين العرب بغرض دعم وحدتهم السياسية والاقتصادية والثقـــافية ، وأن اقتراح خطة كهذه يجب أن يأتى من جانب العرب أنفسهم » [1]. وكان هـــذا الإعلان فى الواقع بمثابة المحرك إلى إيجابية فى التحرك العربى ، حيث صرح الأمير عبد الله بن الحسين بأن الدول العربية سوف تعقد مؤتمرا عربيا عاما فى أقرب وقت ممكن . كما أعلن رئيس الوزراء المصرى فى ٢٠ مارس ١٩٤٣ « .. أنه معنى من قديم بأحـــوال الأمة العربيـــة

---

(١) راجع : د. محمد حافظ غانم ، محاضرات عن جامعـــة الدول العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٦٦ ، ص ٣٤ وما بعدها .
د. وحيد رافت ، المرجع السابق ، ص ٧

والمعاونة على تحقيق آمالها فى الحرية والاستقلال ، وأنه فيما يتعلق بشعار الوحدة العربيــة فان الحكومة ســتبادر إلى اتخــاذ خطوات رســمية فى هــذا الأمر مبتــدئة باســتطلاع آراء الحكومات العربية المختلفة كل على حدة ، مع بذل الجهــود للتوفيق بين هــذه الآراء توطئة لدعوة هذه الحكومات جميعا إلى اجتماع ودى لهذا الغرض ، حتى إذا ما تم التفاهم بينها وجب أن يعقد فى مصر مؤتمر عام عربى لإكمال بحث الموضوع واتخاذ القرارات المناسبة لتحقيق الأغراض التى تنشدها الأمة العربية »[1] .

وعلى هذا الأساس بدأت الحكومة المصرية فى إجراء المشاورات مع مختلف الدول العربية لمناقشة الأفكار والاتجاهات المختلفة . ونتيجــة لهذه المشاورات التمهيدية دعت الحكومة المصرية إلى عقد ما سمى باللجنة التحضيرية للمؤتمر العربى العام . وقد اجتمعت اللجنة فى الإسكندرية فى الفترة من ٢٥ سبتمبر إلى ٧ أكتوبر عام ١٩٤٤ بحضور كل من سوريا ولبنان والعراق والسعودية وشرق الأردن واليمن ( التى اكتفت بارسال مندوب مستمع ) وكذلك ممثل عن عرب فلسطين . ولقد نوقشت خلال الاجتماع ثلاثة اتجاهات حول التجمع العربى المقترح ، اتجاه باقامة دولة عربية موحدة ذات سلطة مركزية ، والاتجاه الثانى يرى إنشــاء دولة اتحادية لها برلمــان اتحادى ولجنة اتحادية مشتركة للتصرف فى شئون الاتحاد ، وهما اتجاهان رأت اللجنة استبعادهما بالإضافة إلى استبعاد فكرة باقامة ما يسمى بسوريا الكبرى أو الهلال الخصيب . أما الاتجاه الثالث والذى أقرته اللجنة هو إقامة رابطة أو نوع من الارتباط المرن بين الدول العربية جميعا على قدم المساواة التامة فيمــا بينها ، وتشكيل مجلس تنفيذى مشترك لا تفرض قراراته إلا على الدول التى توافق عليها صراحة . وهكذا استبعدت فكرة الوحدة العربية لحرص الدول العربية على التمسك بسيادتها واستقلالها الخارجى . وبناء على اقتراح وفد مصر أطلق اسم « جامعة الدول العربية » على شكل الرابطة

---

(١) راجع : د. وحيد رافت ، المرجع السابق ، ص ٧

العربية التى تم الاتفاق عليها • وقد انتهت المناقشات بتوقيع بروتوكول الإسكندرية الذى تضمن أسس جامعة الدول العربية [١]، ونص على تشكيل لجنة فرعية سياسية من أعضاء اللجنة التحضيرية لوضع مشروع ميثاق جامعة الدول العربية •

وتولت اللجنة الفرعية السياسية إعداد مشروع الميثاق ، واسترشدت فى إعداده بالأسس التى تضمنها بروتوكول الإسكندرية وما جاء فى مشروعين أحدهما عراقى والآخر لبنانى بالإضافة إلى بعض المقترحات السعودية • وعرض المشروع على اللجنة التحضيرية للمؤتمر العام فى ١٧ مارس ١٩٤٥ حيث تم إقراره بالإجماع فى ١٩ مارس • وبذلك دعى المؤتمر العربى العام إلى الانعقاد حيث اجتمع فى ٢٢ مارس ١٩٤٥ بالقاهرة بحضور كل من سوريا وشرق الأردن والعراق ولبنان ومصر والمملكة العربية السعودية ، وقد وافق المؤتمر على الميثاق بالاجماع ، وتم توقيعه من جانب الدول المجتمعة ، كما وقعته حكومة اليمن فى ٥ مايو ١٩٤٥ • وقد دخل الميثاق حيز النفاذ فى العاشر من مايو ١٩٤٥ بعد تصديق الدول الأعضاء على الميثاق ، وبذلك نشأت جامعة الدول العربية واتفق على أن يكون مقرها الدائم بالقاهرة فى مصر •

---

(١) وقد اشتمل البروتوكول على قرار خاص باحترام استقلال لبنان وسيادته وقرار آخر خاص بفلسطين •

# الفصل الأول

## نظام العضوية فى الجامعة العربية

---

جامعة الدول العربية منظمة إقليمية قامت من أجل توثيق روابط التعاون فيما بين الدول العربية على أساس من الاختيار الحر من جانبها ، وذلك من أجل تهيئة المناخ المناسب لتحقيق أمن الدول العربية واستقرارها فى المجالات الاقتصادية والثقافية وغيرها .

ونعرض لنظام العضوية فى ثلاث نقاط :

١ ــ اكتساب العضوية .

٢ ــ عوارض العضوية .

٣ ــ وضع الدول غير الأعضاء .

**أولا ــ اكتساب العضوية :**

نصت المــادة الأولى من ميثاق جامعة الدول العربية على ما يلى :

« تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق . ولكل دولة عربية مستقــلة الحق فى أن تنضم إلى الجامعة ، فاذا رغبت فى الانضمام قدمت طلبا بذلك يودع لدى الأمانة العامة الدائمة ، ويعرض على المجلس فى أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب » .

ومن هذا النص يتضح أن العضوية فى جامعة الدول العربية نوعان : عضوية أصلية وعضوية بالانضمام . أما الأولى فانها خاصة بالدول السبعة التى وقعت على الميثاق عند إبرامه وهى سوريا وشرق الأردن

( المملكة الأردنية الهاشمية حاليا ) والمملكة العربية السعودية والعراق ولبنان ومصر واليمن ( الجمهورية العربية اليمنية حاليا ) • وتثبت العضوية بالإنضمام للدول التى دخلت فى عضوية الجامعة العربية بعد نشأتها وفقا للشروط التى نص عليها الميثاق لقبول الدولة عضوا بالجامعة[1] • هذا ولا يوجد أى أثر قانونى أو عملى لهذه التفرقة بين العضوية الأصلية والعضوية بالانضمام •

— شروط دخول الدولة عضوا فى الجامعة العربية :

يتبين لنا من قراءة نص المادة الأولى من ميثاق جامعة الدول العربية ، أن نطاق العضوية بالجامعة غير محدد بطريقة مسبقة ، كما أن أى دولة عربية لا يمكن أن تصبح تلقائيا عضوا بها ، بل لابد وأن تتوافر فيها شروطا معينة وأن يمر طلبها للدخول فى العضوية باجراءات محددة نصت عليها الفقرة الثانية من هذه المادة وهى :

١ — أن تكون دولة : فالجامعة العربية منظمة إقليمية بين الدول ، فلا يقبل فى عضويتها سوى الوحدات السياسية التى تتوافر فيها عناصر الدولة بمفهومها فى القانون الدولى [2] •

٢ — أن تكون دولة عربية : فالجامعة العربية باعتبارها منظمة إقليمية ، تقتصر العضوية فيها على الدول التى تتصف بصفة « العربية » •

---

(١) الدول العربية التى انضمت إلى الجامعة بعد نشأتها هى : ليبيا ( ٢٨ مارس ١٩٥٣ ) ، السودان ( ١٩ يناير ١٩٥٦ ) المغرب ( ١ سبتمبر ١٩٥٨ ) ، تونس ( ١ سبتمبر ١٩٥٨ ) الكويت ( ٢٠ يوليو ١٩٦١ ) الجزائر ( ١٦ أغسطس ١٩٦٢ ) ، اليمن الجنوبية ( ١٢ ديسمبر ١٩٦٧ ) ، البحرين ( ١١ سبتمبر ١٩٧١ ) قطر ( ١١ سبتمبر ١٩٧١ ) ، عمان ( ٢٩ سبتمبر ١٩٧١ ) ، دولة الإمارات العربية المتحدة ( ٨ ديسمبر ١٩٧١ ) ، موريتانيا ( ٤ ديسمبر ١٩٧٣ ) والصومال ( ٤ فبراير ١٩٧٤ ) •

(٢) راجع للكاتب ، القانون الدولى العام ، ١٩٧٨ ، ص ٨٣ وما بعدها •

ولم يتضمن الميثاق تعريفا أو تحديدا لهذه الصفة ، وقد سبق أن ثار النقاش حول مدلولها خلال مناقشات مؤتمر الإسكندرية عام ١٩٤٤ دون التوصل إلى شىء ، ولذلك فان لمجلس الجامعة تقدير مدى توافر هذا الشرط من عدمه • وعلى أية حال فان صفة « العربية » فى المفهوم الذى نؤيده إنما ترتبط بتوافر مجموعة من عوامل التوحد الحضارى والثقافى واللغوى والمشاعر المشتركة نحو آمان ورغبات واحدة[1] •

٣ — أن تكون دولة مستقلة ذات سيادة : وهو شرط أساسى يتطلب كقاعدة عامة فى عضوية المنظمات الدولية ، باعتبار أن الدولة المستقلة تكون أقدر من غيرها على التعاون الإيجابى داخل المنظمة وتنفيذ ما يتضمنه ميثاق الأخيرة من التزامات • ولكن كثيرا ما يؤخذ هذا الشرط بمفهوم واسع خاصة عند إنشاء المنظمة • ففى خصوص الجامعة العربية نجد أن معظم الدول التى اشتركت فى تأسيسها لم تكن مستقلة بشكل كامل أو لم تكن كاملة السيادة لحظة توقيع ميثاقها • فسوريا ولبنان كانتا تحت الانتداب الفرنسى ، ومصر والعراق خاضعتان للاحتلال الإنجليزى ، والأردن كانت تحت الانتداب البريطانى •

٤ — أن تتقدم الدولة راغبة الانضمام بطلب إلى الأمانة العامة للجامعة : وهو شرط إجرائى على خلاف الشروط السابقة التى تعتبر شروطا موضوعية لأنها تتطلب فى الدولة راغبة الانضمام • ويودع طلب الدولة الراغبة فى دخول عضوية الجامعة لدى الأمين العام الذى يعرضه على مجلس الجامعة فى أول اجتماع له مباشرة بعد تقديم الطلب •

٥ — أن يوافق مجلس الجامعة العربية على قبول الدولة : ويصدر قرار مجلس الجامعة هنا بالإجماع • وهذا الشرط إجرائى أيضا ، وقد كاد تطبيقه الحرفى يتسبب فى إثارة أزمات داخل الجامعة عند نظر

---

(١) ثار الجدل حول توافر هذا الشرط اثناء نظر طلب انضمام كل من موريتانيا والصومال . راجع د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٤٢٧

طلبات العضوية التى تقدمت بها كل من الكويت واليمن الجنوبية والبحرين وقطر ودولة الإمارات ، وهنا أخذ المجلس بتطبيق مغاير لمبدأ الإجماع حيث اكتفى باجماع الدول الحاضرة فى الجلسة بل إنه اعتمد قبول بعض هذه الدول بمجرد موافقة الأغلبية[1] .

وبصدور قرار المجلس بالموافقة تصبح الدولة عضــوا بالجامعة تتمتع بحقوق وتتحمل بالتزامات العضوية .

**ـ الوضع الخاص لفلسطين :**[3]

أثناء انعقاد اللجنة التحضيرية لإعداد ميثاق جامعة الدول العربية ، تقدم المندوب المصرى باقتراح اعتبار فلسطين عضوا كاملا فى الجامعة ، غير أن مندوب لبنان قد اعترض على ذلك لاعتبارات قانونية وعملية ، ولهذا اكتفى المؤتمرون كحل توفيقى بأن يرفق بالميثاق ملحق خاص بفلسطين يقضى بأن يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب عربى من فلسطين للاشتراك فى أعماله[2] ، دون أن يكون له الحق فى التصويت وقد جرى المجلس على أن يأخذ فى اعتباره وجهة نظر مندوب فلسطين عند بحث أى مسألة تتعلق ببلاده .

---

(١) انظر :

B. Boutros Ghali, La ligue des Etats Arabes, RCADI, 1972—111, P. 31 et s.

(٢) راجع : الأعمال التحضيرية للمؤتمر ، الجلسة رقم ١٢ ( ٢٨ فبراير ١٩٤٥ ) .

(٣) ينص الملحق الخاص بفلسطين على ما يلى :

« منذ نهاية الحرب العظمى المــاضية ، سقطت عن البلاد العربيــة المنسلخة من الدولة العثمانية ، ومنها فلسطين ، ولاية تلك الدولة ، وأصبحت مستقلة بنفسها ، غير تابعة لأية دولة أخرى ، وأعلنت معاهدة لوزان أن أمورها لأصحاب الشأن فيها . وإذ لم تكن قد مكنت من تولى أمورها ، فان ميثاق العصبة فى سنة ١٩١٩ لم يقرر النظام الذى وضعه لها إلا على أساس الاعتراف باستقلالها ، فوجودها واستقلالها الدولى من الناحية الشرعية أمر

وعلى هذا لم يكن من الممكن اعتبار فلسطين عضوا كاملا بالجامعة العربية [1] • وظل الوضع على هذا الحال حتى بداية سبتمبر ١٩٧٦ حيث قرر مجلس الجامعة العربية الموافقة على اقتراح تقدمت به مصر أيضا ، بقبول منظمة التحرير الفلسطينية عضوا ممثلا لفلسطين فى جامعة الدول العربية • وبذلك صارت فلسطين ممثلة فى منظمة التحرير الفلسطينية عضوا كاملا بالجامعة متساويا مع غيره من الأعضـــاء • ولكن لا يمكن اعتباره عضوا أصليا رغم أن مندوبا لفلسطين قد اشترك فى المؤتمرات التحضيرية لإنشاء الجامعة ، لأنه لم يوقع على الميثاق فلا يسرى عليه بالتالى حكم الفقرة الأولى من المـــادة الأولى من الميثاق •

**ثانيا ــ عوارض العضوية :**

لا يعرف ميثاق الجامعة العربية سوى حالتين تؤثران فى استمرار عضوية الدولة وهما الانسحاب والفصل من عضوية الجامعة •

**١ ــ الانسحاب :**

وقد نصت على الانسحاب المـــادتين ١٨/١ و ١٩ من الميثاق بما يوضح أن العضوية فى الجامعة ليست عضوية أبدية فلكل دولة عضو حق الانسحاب منها •

---

=

لا شك فيه كما انه لا شك فى استقلال البلاد العربية الأخرى ، وإذا كانت المظاهر الخارجية لذلك الاستقلال ظلت محجوبة لأسباب قاهرة ، فلا يسوغ أن يكون ذلك حائلا دون اشتراكها فى أعمال مجلس الجامعة .

ولذلك ترى الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية أنه نظرا لظروف فلسطين الخاصة وإلى أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلا يتولى مجلس الجامعة أمر اختيـــار مندوب عربى من فلســـطين للاشتراك فى أعماله » .

( منشور فى « المجموعة الدولية » التى أعدها الدكتور عبد الله العريان عام ١٩٥٦ ، مكتبة النهضة المصرية ، ص ٢٣١ ) .

(٢) قارن مع ذلك : الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٣٥

فوفقا للمادة ١٨/١ :

« إذا رأت إحدى دول الجامعة أن تنسحب منها أبلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة » •

ويتضح من هذا النص أن للدولة العضو مطلق الحرية فى أن تقرر فى أى وقت انسحابها من الجامعة دون أن تلزم بابداء أسباب لذلك • إلا أن هذا الانسحاب لا ينفذ إلا بعد مرور سنة كاملة على ابلاغ المجلس بعزم الدولة على الانسحاب • ولا يستثنى من هذا القيد الأخير إلا حالة الانسحاب التى تتم وفقا للمادة ١٩ الخاصة بتعديل الميثاق والتى جاء بفقرتها الأخيرة أنه يمكن للدولة التى لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذ هذا التعديل مباشرة •

هــذا ولم يحدث حتى الآن أن انسحبت إحدى الدول العربيــة الأعضاء من الجامعة ، وما حدث هو حالة واحدة بالتهديد بالانسحاب صدرت عن مصر أثناء انعقاد الدورة غير العادية لمجلس الجامعــة فى أغسطس عام ١٩٦٢ ببلدة شتورة بلبنان بسبب اتهاما سوريا لمصر بالتدخل فى شئونها الداخلية • وفيما خلا هذا حدث أكثر من مرة أن قاطعت بعض الدول العربية اجتماعات مجلس الجامعة العربية[١] •

## ٢ ــ الفصــل :

الفصل من العضوية إجراء نصت عليه الفقرة الثانية من المــادة ١٨ من الميثاق باعتباره عقوبة تطبق على الدولة العضو التى تخل بواجباتها التى نص عليها الميثاق • ويقرر هذا النص أن « ولمجلس الجامعة أن

---

(١) راجع :

د• وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٥

د• مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٤٢٩

د• محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٤١ وما بعدها .

يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة ، وذلك بقرار يصدره باجماع الدول عدا الدولة المشار إليها » • وعلى هذا :

١ — فان عقوبة الفصل تطبق على الدولة التى لا تقوم بواجبات ميثاق الجامعة •

٢ — وأن مجلس الجامعة باعتباره الجهاز العام للمنظمة هو الذى يتخذ قرار الفصل •

٣ — وأن قرار الفصل يجب أن يصدر بموافقة اجماعية من الدول الأعضاء — عدا الدولة التى يراد تطبيق العقوبة عليها — والإجماع المقصود هنا هو اجماع كل الدول الأعضاء فى الجامعة وليس فقط إجماع الدول الحاضرة فى الجلسة ، باعتباره إجراء خطير يتطلب فى اتخاذه الموافقة الكاملة من الدول الأعضاء •

وبمراجعة تاريخ الجامعة يتضح أن عقوبة الفصل لم تطبق ضد أى دولة عربية حتى الآن • وفى الواقع فان هذه العقوبة سلبية لا تحقق مصالح الجامعة بقدر ما تصيبها من أضرار ناتجة عن خروج الدولة عن مجال رقابة الجامعة وتحررها من تحمل التزامات العضوية • ومن جهة أخرى ، يمكن للدولة المفصولة أن تتقدم فيما بعد بطلب انضمام إلى الجامعة حيث لا يوجد فى نصوص الميثاق ما يحول دون ذلك ، وللمجلس أن يقبل دعوتها إذا ما تيقن من رغبتها الصادقة فى احترام واجباتها والتزامات الميثاق •

ويلاحظ أن الميثاق لم يتضمن نصا يجيز وقف عضوية الدولة التى تخالف أحكامه ، رغم أن اجراء الوقف هذا قد يكون أجدى وأكثر فعالية بالنظر إلى صالح الجامعة وأعضائها من اجراء الفصل •

ويجدر الإشارة أخيرا إلى أنه يترتب على الانسحاب أو الفصل تحلل الدولة المنسحبة أو المفصولة من الالتزام بواجبات العضوية

وحرمانها من التمتع بحقوق ومزايا العضوية وتعامل معاملة الدولة غير العضو إلا إذا قررت العودة إلى الجامعة وقبل طلبها من مجلس الجامعة .

**ثالثا ــ وضع الدول غير الأعضاء :**

اقترن ميثاق جامعة الدول العربية بملحق خاص بالتعاون مع الدول العربية غير المشتركة فى الجامعة بما يظهر نظرة واضعوا ميثاق الجامعة إلى أن هذه المنظمة هى رمز لتوحد العالم العربى وسيره نحو هدف مشترك . فقد نص هذا الملحق على دعوة مجلس الجامعة إلى أن يوثق روابط التعاون مع الدول العربية غير الأعضاء وأن يذهب فى التعاون معها إلى أبعد مدى مستطاع ، وعلى المجلس ألا يدخر وسعا أو جهدا للتعرف على ما تحتاجه هذه الدول وتفهم أمانيها وآمالها ، وبأن يعمل بعد ذلك على صلاح أحوالها وتأمين مستقبلها بكل ما تهيؤه الوسائل السياسية من أسباب ) .

ولقد قامت الجامعة العربية بالتعاون مع الدول العربية التى لم تكن قد حصلت بعد على استقلالها الكامل ، وأشركت ممثلى هذه الدول فى أعمال لجانها الفنية المتخصصة ، واهتمت بترقيتها والعمل على الوصول بها نحو الاستقلال [٢] .

هذا وتحرص الجامعة العربية فى السنوات الأخيرة على توثيق صلات التعاون والتشاور بينها وبين الدول الأوربية والدول الأفريقية وتتجسد هذه الصلات فيما يجرى من حوار عربى أوربى لبحث جوانب الاهتمام المشترك خاصة من النواحى السياسية والاقتصادية ، وكذلك التعاون الاقتصادى والسياسى بين الدول العربية والدول الأفريقية وكذا من خلال الاتصالات مع منظمة الوحدة الأفريقية .

---

(١) راجع نص الملحق فى المجموعة الدولية للدكتور عبد الله العريان ، ص ٢٣١

(٢) راجع ، د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٣٦

# الفصل الثانى

## الهيكل الداخلى للجامعة العربية

---

عندما أنشئت جامعة الدول العربية كانت تتألف من ثلاثة أجهزة رئيسية هى مجلس الجامعة واللجان الدائمة والأمانة العامة ، ثم أصاب هيكلها بعد ذلك تعديلات باضافة أجهزة دائمة أخرى وكذا بعض الأجهزة الثانوية .

### أولا ــ مجلس الجامعة العربية :

#### ١ ــ تأليف المجلس :

وهو الفرع الرئيسى والعام لجامعة الدول العربية ، بالإضافة إلى إمكان اعتباره الجهاز التنفيذى الرئيسى للجامعة .

ويتألف مجلسن الجامعة من ممثلى كافة الدول المشتركة فى الجامعة ( المادة ٣ ) . ولم يحدد الميثاق درجة هؤلاء الممثلين وإن كان العمل قد جرى على أن تقوم كل دولة عضو بتعيين مندوب دائم لها لتمثيلها فى اجتماعات المجلس ، عادة ما يكون هو سفيرها فى القاهرة مقر الجامعة . وكثيرا ما تتم الاجتماعات على مستوى وزراء خارجية الدول الأعضاء ، وأحيانا على مستوى رؤساء الدول فيما عرف بمؤتمرات القمة العربية .

#### ٢ ــ اختصاصات المجلس :

( أ ) للمجلس اختصاص عام يمارسه وفقا للفقرة الثانية من المادة الثالثة وهو العمل على تحقيق الأهداف التى أنشئت الجامعة العربية من أجلها فى المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها .

ومن أجل ذلك يتخذ المجلس ما يلزم من الاجراءات بغية تدعيم التعاون فيما بين الدول العربية وتنسيق خططها فى المجالات المختلفة ، ومراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول الأعضاء من اتفاقات فى الشئون الاقتصادية والمالية والثقافية والاجتماعية والصحية وغيرها .

والواقع أن هذا الاختصاص العام يسمح للمجلس بأن يناقش كافة ما يدخل فى نطاق الميثاق أو يتصل بسلطات الأجهزة الأخرى فى الجامعة أو وظائفها ، وله فى هذا الخصوص أن يتخذ ما يراه من قرارات أو توصيات .

(ب) ومن مهام المجلس تقرير وسائل التعاون مع الهيئات والمنظمات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن والسلام وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية ، باعتبار أن فى ذلك تحقيق للأهداف التى تسعى إليها الجامعة . ولذلك نجد أن الجامعة العربية تعمل دائما على أن تكون لأعضائها مواقف موحدة فى اجتماعات المنظمات الدولية المختلفة وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة .

( ج ) تسوية ما ينشب من خلافات بين الدول العربية الأعضاء . ونصت على هذا الاختصاص المادة الخامسة من الميثاق والتى تفيد بأن يقوم المجلس بدور المحكم فى المنازعات التى يعرضها عليه الأطراف المتنازعة لفضها ويكون قراره حينئذ نافذا وملزما ، كما يقوم بدور الوسيط فى الخلافات التى يخشى منها وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها .

( د ) تقرير التدابير اللازمة لدفع أى اعتداء يقع أو يخشى وقوعه على دولة من أعضاء الجامعة . وتقوم الدولة المعتدى عليها أو المهددة بالعدوان بطلب دعوة المجلس إلى الانعقاد فورا ، وإذا عجزت هذه الدولة عن الاتصال بالمجلس فلممثلها فى المجلس أن يطلب انعقاده ، فاذا تعذر عليه ذلك حق لأى دولة عضو أن تطلب انعقاده لذات الغرض ( المادة ٦ ) .

( هـ ) تنظيم الأمانة العامة للجامعة : فالمجلس هو الذى يتولى تعيين الأمين العام للجامعة ويضع النظام الداخلى لأعمال الأمانة العامة وشئون الموظفين ( المادة ١٢ ) [1] .

( و ) وبالإضافة إلى اختصاص المجلس بوضع النظام الداخلى للأمانة العامة يختص المجلس بوضع النظم واللوائح الداخلية لكل أجهزة الجامعة وفروعها الثانوية بما فى ذلك لائحته الخاصة ( المادة ١٦ ) .

( ل ) إقرار ميزانية الجامعة وتحديد أنصبة الأعضاء ( المادة ١٣ ) .

(س) اتخاذ قرار الفصل من عضوية الجامعة ضد الدولة التى لا تقوم بواجباتها المستمدة من الميثاق ( المادة ٢/١٨ ) .

(ص) النظر فى تعديل ميثاق الجامعة ( المادة ٢/١٩ ) .

**٣ — نظام العمل فى المجلس :**

ينعقد مجلس الجامعة انعقادا عاديا مرتين فى العام فى كل من شهرى مارس وأكتوبر ، وينعقد بصفة غير عادية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على طلب دولتين من دول الجامعة ( المادة ١١ ) ، ويمكن أن يدعى إلى الانعقاد على وجه السرعة من جانب دولة عضو معتدى عليها أو مهددة بالعدوان ( المادة ١/٦ ) .

ويقوم الأمين العام بدعوة المجلس إلى الانعقاد ، ويتناوب ممثلوا دول الجامعة رياسة المجلس فى كل انعقاد عادى ( المادة ١٥ ) وذلك حسب الترتيب الأبجدى لأسماء الدول .

ويكون لكل دولة عضو صوت واحد عند اتخاذ قرارات المجلس مهما

---

(١) ويشترط موافقته لتعيين الأمناء المساعدين وكبار موظفى الجامعة .

يكن عدد ممثليها ( المـــادة ٣/١ ) • وتصدر قرارات المجلس بالإجماع كقاعدة عامة • ومع ذلك فان القرارات التى تتخذ فى المسائل المنصوص عليها بالمـــادة ١٦ من الميثاق يكتفى لإصدارها بالأغلبية البسيطة • وهذه المسائل هى : شئون الموظفين ، إقرار ميزانية الجامعة ، وضع نظـــام داخلى لكل من المجلس واللجان والأمانة العـــامة وتقرير فض أدوار الاجتماع • ونضيف إليها أيضا ـــ حسب نص المـــادة الخامســـة ـــ ما يصدر عن المجلس من قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالوساطة • وتشترط أغلبية الثلثين فيما يصدر عن المجلس من قرارات خاصة بتعديل الميثاق ، وتعيين الأمين العام للجامعة •

وما يصدر عن المجلس بالإجماع يلزم كافة الدول الأعضاء وما يصدر بالأغلبية يكون ملزما فقط لمن يقبله ، وفى الحالتين تنفذ قرارات المجلس فى كل دولة وفقا لنظمها الأساسية ( المـــادة ٧ ) •

ويعقد مجلس الجامعة جلساته فى مقر الجامعة الدائم بالقاهرة وله أن يجتمع فى أى مكان آخر يعينه •

**ثانيا ـــ اللجان الدائمة :**

تضم الجامعة وفقا لنص المـــادة الرابعة من الميثاق ست لجان فنية دائمة وهى :

١ ـــ لجنة الشئون الاقتصادية والمـــالية •

٢ ـــ لجنة المواصلات والاتصالات •

٣ ـــ لجنة الشئون الثقافية •

٤ ـــ لجنة شـــئون الجنسية والجوازات والتأشـــيرات وتنفيـــذ الأحكام وتسليم المجرمين •

٥ ـــ لجنة الشئون الاجتماعية •

٦ — لجنة الشئون الصحية •

وتمثل كافة الدول أعضاء الجامعة فى هذه اللجــان ، ويجوز أن يشترك فيها أعضاء يمثلون البلاد العربية الأخرى غير الأعضاء ، ويحدد مجلس الجامعة الأحوال التى يجوز فيها اشتراك هذه الدول وقواعد تمثيلها • وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون فيما بين الدول العربية فى هذه الشئون المختلفة ومدى هذا التعاون ، وصياغة تلك القواعد فى صورة مشروعات اتفاقات تعرض على مجلس الجامعة للنظر فيها تمهيدا لعرضها على الدول المذكورة •

ونتيجة للتطورات التى أصابت جامعة الدول العربية فقد أضيفت لجان أخرى إلى هذه اللجان كما أنهى عمل بعضها • فقد أنشئت لجنة سياسية فى ٣٠ نوفمبر ١٩٤٦ لتولى بحث المشكلة الفلسطينية ، كما تم حل اللجنة الاقتصادية والمــالية بعد إنشاء المجلس الاقتصادى للجامعة العربية عام ١٩٥٣ • وأنشئت اللجنة العسكرية الدائمة المؤلفة من ممثلى هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وذلك عام ١٩٥٠ ، وفى عام ١٩٥٣ أنشئت لجنة خاصة لشئون البترول ، وأنشئت عام ١٩٦٩ لجنتين الأولى خاصة بشئون الإعلام العربى والثانية خاصة بحقوق الإنسان • هذا بالإضافة إلى عدد من اللجــان الدائمة الأخرى مثل لجنة الأرصاد الجوية واللجنة القانونية •

وتعقد هذه اللجان اجتماعاتها بالمقر الدائم للجامعة فى القاهرة أو فى أى عاصمة عربية أخرى بناء على دعوة من الأمين العام • ويعين مجلس الجامعة لكل من هذه اللجان رئيسا لفترة عامين • ولا تجــرى مناقشات هذه اللجان علنا ، وتتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة •

**ثالثا — الأمانة العامة :**

تتألف الأمانة العامة لجامعة الدول العربية من أمين عام وأمناء مساعدين وعدد كاف من الموظفين • ويعين الأمين العام بقرار من مجلس

الجامعة (١) ، ويتولى الأمين العام بعد موافقة المجلس ، تعيين الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين فى الجامعة ( المادة ١٢ ) • ومقر الأمانة العامة هو المقر الدائم للجامعة بالقاهرة •

وتنقسم الأمانة العامة إلى عدد من الإدارات هى : الإدارة السياسية ، الإدارة الاقتصادية ، إدارة السكرتارية ، إدارة الاستعلامات والنشر ، إدارة الشئون الاجتماعية والعمل ، الإدارة القانونية ، إدارة فلسطين ، إدارة الشئون الثقافية ، إدارة الاتصالات ، إدارة البترول ، إدارة الصحة وإدارة البروتوكول • وعلى رأس كل من هذه الإدارات مدير يتبعه عدد من المعاونين والموظفين •

« ومركز الأمين العام للجامعة على درجة كبيرة من الأهمية • فهو الذى يتولى باسم الجامعة تنفيذ قرارات مجلس الجامعة ولجانها المختلفة ويتخذ الاجراءات اللازمة لذلك ، ويتولى دعوة مجلس الجامعة

---

(١) نصت الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ على أن « ويعين فى ملحق لهذا الميثاق أول أمين عام للجامعة » وقد جاء فى هذا الملحق أن الدول الموقعة على هذا الميثاق قد اتفقت « على تعيين سعادة عبد الرحمن عزام بك امينا عاما لجامعة الدول العربية . ويكون تعيينه لمدة سنتين . ويحدد مجلس الجامعة فيما بعد النظام المستقبل للأمانة العامة » . ولهذا وضع مجلس الجامعة لائحة النظام الداخلى للأمانة العامة كما تضمنت اللائحة الخاصة بالمجلس بعض الأحكام الخاصة بالأمين العام وعمله ومنها تحديد مدة اختيار الأمين العام بخمس سنوات ( م ٥/٢ ( أ ) من النظام الداخلى للمجلس ) . وقد استقال عبد الرحمن عزام الأمين العام الأول للجامعة عام ١٩٥٢ حيث خلفه عبد الخالق حسونة حتى عام ١٩٧٢ ، والأمين العام الحالى هو محمود رياض الذى يشغل المنصب منذ عام ١٩٧٢

وجدير بالملاحظة ان الأمناء العامون الثلاثة من مصر . وفى محاولة لتجنب اختيار مصرى بصفة مستمرة لشغل منصب الأمين العام تقدم مندوبه لبنان باقتراح تعديل للائحة الداخلية للأمانة العامة بحيث تتضمن نصا يحظر اختيار الأمين العام من رعايا دولة واحدة لأكثر من فترتين ، غير أن هذا التعديل لم يتم قبوله من الجامعة ( راجع د. بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٤٠ . وانظر أيضا د. وحيد رافت ، المرجع السابق ، ص ٢١ ) .

للانعقاد ، ويشرف على جهاز الأمانة العامة وتوجيهه ، ويصدر أوامر الصرف ضمن حدود الميزانية السنوية المعتمدة من المجلس ، ويعد مشروع هذه الميزانية • كما يحضر أجتماعات مجلس الجامعة واللجان المختلفة ويشترك فى المناقشات ، ويقوم بكافة المهام التى تكلها إليه هذه الهيئات •• وهو المتحدث أحيانا باسم الجامعة ، ويمثلها فى اجتماعات المنظمات والهيئات الدولية الأخرى كحضور جلسات الجمعية العامة السنوية للأمم المتحدة »[1] وحضور اجتماعات مجلس رؤساء الدول والحكومات ومجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية ، وتمثيل الجامعة فى المؤتمرات الدولية التى يرى المجلس المشاركة فيها وتمثيل الجامعة فى ابرام المعاهدات والاتفاقات الدولية • ويتولى الأمين العام كذلك مهمة تنظيم سكرتارية مجلس الجامعة وسكرتارية اللجان المختلفة للجامعة •

ويعتبر الأمين العام وموظفوا الأمانة العامة من الموظفين الدوليين يعملون بصفة مستقلة عن الدول التى يحملون جنسيتها وتنسب أعمالهم إلى الجامعة العربية حيث يباشرون مهامهم فى ضوء تعليماتها وتوجيهاتها وفى حدود ما نص عليه الميثاق • ومن أجل ذلك فهم يتمتعون بالحصانات والمزايا الدبلوماسية المقررة لموظفى المنظمات الدولية • وهذا ما نصت عليه المادة ١٤ من الميثاق بتقريرها « يتمتع أعضاء مجلس الجامعة وأعضاء لجانها وموظفوها ، الذين ينص عليهم فى النظام الداخلى ، بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم • وتكون مصونة حرمة المبانى التى تشغلها هيئات الجامعة » ، وما نصت عليه بالتفصيل اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية الصادر بها قرار مجلس جامعة الدول العربية فى التاسع من أبريل عام ١٩٥٣[2] •

هذا ، وان كانت اختصاصات الأمين العام والأمانة العامة يغلب عليها أصلا الطابع الإدارى ، إلا أن للأمين العام أن يمارس بعض

---

(١) نقلا عن د. وحيد رافت ، المرجع السابق ، ص ٢١ — ٢٢

(٢) انظر نص الاتفاقية منشور بالمجموعة الدولية التى اعدها الدكتور عبد الله العريان ، ص ٢٣٧ وما بعدها .

الاختصاصات السياسية مثل الاشتراك فى مناقشة الموضوعات المعروضة على المجلس وتوجيه نظر الأخير أو الدول الأعضاء إلى ما قد يسىء إلى العلاقات الودية بين الأعضاء والمشاركة فى مناقشات الهيئـات الدولية التى يمثل الجامعة فى اجتماعاتها لعرض وجهة نظر الجامعة فيما يعرض أمامها من موضوعات تهمها . وقد ازداد دور الأمين العام وأهميتـه السياسية فى السنوات الأخيرة بقيامه بدور الساعى الودى أو الوسيط فى بعض المشاكل التى تثور فيما بين الدول العربية ، وتحركاته الفعالة خلال اجتماعات مؤتمرات القمة العربية ، ومبادءته بتقديم مشروعات لتعديل ميثاق الجامعة وتطوير نظم العمل بها لمواءمة التطورات العربية الجديدة .

### رابعا — الأجهزة المستحدثة لجامعة الدول العربية :

ونقصد بها الأجهزة التى أنشئت بعد ممارسة الجامعة العربيـة لنشاطها .

### ١ — الأجهزة التى أنشأتها معاهدة الدفاع المشترك :

معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين دول الجامعة العربية وقعت عليها الدول العربية السبع المنشئة للجامعة العربية فى ١٧ يونية سنة ١٩٥٠ [١] بقصد تقوية الجامعة العربية وتلافى الأخطاء والقصور فى سيرها والذى أدى إلى الفشل خلال الحرب الفلسطينية الأولى عام ١٩٤٨ — ١٩٤٩ . وقد نصت المعاهدة على إنشاء اللجان الآتية :

**( أ ) مجلس الدفاع المشترك :** ويتكون من وزراء الخارجية والدفاع الوطنى للدول المتعاقدة أو من ينوبون عنهم . ويصدر المجلس قراراته بأغلبية ثلثى الأصوات، وتكون هذه القرارات ملزمة لجميع الدول المتعاقدة.

---

(١) والدول السبع هى الأردن وسوريا والعراق والسعودية ولبنان ومصر واليمن ، انظر نص الاتفاقية فى المرجع السابق ، ص ٢٣٢ وما بعدها .

ويختص المجلس بجميع الشئون المتعلقة بتنفيذ أحكام المواد ٢ و٣ و٤ و٥ من معاهدة الدفاع المشترك وهى المتعلقة بدفع العدوان المسلح على أى من الدول المتعاقدة واتخاذ تدابير رد العدوان وإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما وإخطار مجلس الجامعة ومجلس الأمن بكل ذلك ، والتشاور فيما بين الدول المتعاقدة وكذا التعاون فيما بينها من أجل توحيد خططها ومساعيها الدفاعية وتهيئة وسائلها الخاصة والجماعية ، وتشكيل اللجنة العسكرية واختصاصاتها ويستعين مجلس الدفاع المشترك فى ممارسته لاختصاصاته باللجنة العسكرية الدائمة المنصوص عليها فى المادة الخامسة[1] .

(ب) **اللجنة العسكرية الدائمة** : وتتألف هذه اللجنة من ممثلى هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة ، وتختص بتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله وأساليبه . وقد حدد الملحق العسكرى المرفق بالمعاهدة تفاصيل الاختصاصات التى تمارسها هذه اللجنة بما فى ذلك وضع التقارير اللازمة المتضمنة عناصر التعاون والاشتراك فيما بين الدول المتعاقدة لدعم مقومات هذه الدول العسكرية وتعزيزها وتهيئة وسائلها الدفاعية الخاصة والجماعية لمقاومة أى اعتداء مسلح . وترفع هذه اللجنة الدائمة تقاريرها عما يدخل فى دائرة أعمالها إلى مجلس الدفاع المشترك [1]. وتمارس اللجنة العسكرية عملها تحت إشراف هيئة استشارية عسكرية تتألف من رؤساء أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة .

ووفقا للمادة السادسة من المعاهدة تخضع هذه الهيئات العسكرية فى مباشرتها لاختصاصاتها لإشراف مجلس جامعة الدول العربية .

( ج ) **المجلس الاقتصادى** : وهو جهاز نصت على إنشائه المادة

---

(١) المادة السادسة من المعاهدة .

(٢) المادة الخامسة .

الثامنة من المعاهدة ٠ ويتألف من وزراء الدول المتعاقدة المختصين بالشئون الاقتصادية أو من يمثلونهم عند الضرورة ٠ ويختص بتقديم اقتراحات إلي حكومات الدول المتعاقدة حول ما يراه كفيلا بالنهوض باقتصادياتها واستثمار مرافقها الطبيعية وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنيـــة الزراعية والصناعية ، والعمل بوجه عام على تنظيم نشاطها الاقتصادى وتنسيقه وإبرام ما تقتضيه الحـــال من اتفاقات خاصة لتحقيق كل ما ســـبق ٠ وللمجلس أن يستعين فى أعماله بلجنـــة الشئون الاقتصادية والمـــالية لجامعة الدول العربية ٠ ولقد صار هذا المجلس جهاز له كيانه المستقل عن معاهدة الدفاع المشترك التى أنشأته وذلك بقرار صدر عن مجلس الجامعة العربية فى ٢٦ مارس ١٩٥٩ (١) بناء عى رغبـــة أبداها المجلس الاقتصادى فى ١٤ يناير ١٩٥٩ (٢)٠ وقد اقترن قرار مجلس الجامعة ببروتوكول خاص للمجلس الاقتصادى يقضى بأن على الدولة العربية الراغبة فى الانضمام إلى المجلس الاقتصادى ، أن تتقـــدم بطلب إلى الأمانة العامة للجامعة التى تحيله بدورها إلى المجلس الاقتصادى لإقراره وتحديد قدر مشاركة هذا العضو الجديد فى ميزانية المجلس (٣) ٠

ويعقد المجلس الاقتصادى دورة عادية خلال الأسبوع الأول من شهر ديسمبر كل عام ويمكنه أن يعقد دورات غير عادية بناء على طلب دولتين من الأعضاء ٠ وله أن يشكل لجان فرعية لمعاونته فى ممارســـة اختصاصاته ٠ ويصدر قراراته بالأغلبية (٤) ٠

---

(١) القرار ٣١/١٥٦٨

(٢) القرار ١١٦

(١) انظر : د. محمـــد طلعت الغنيمى ، المرجع الســـابق ، ص ٧٠ وما بعدها .

(٤) انظر : د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٤٥٠

**٢ ــ أجهزة أخرى أنشأتها الجامعة العربية :**

ومن أمثلة ذلك :

( أ ) المحكمة الإدارية لجامعة الدول العربية : وتتألف من خمسة قضاة يختارهم مجلس الجامعة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد للفصل فى المنازعات المتعلقة بتطبيق اللائحة الأساسية الخاصة بموظفى الجامعة وتنفيذ عقود العمل ، ومقر المحكمة مدينة القاهرة ،

(ب) بعض الأجهزة التى أنشأها مؤتمر القمة العربى الأول بالقاهرة فى يناير ١٩٦٤ والتى لم يعد لها وجود الآن مثل هيئة استغلال ميـــام نهر الأردن وروافده ولجنة الرقابة على تنفيذ مقررات القمة ،

# الفصل الثالث

## سلطات جامعة الدول العربية

---

جامعة الدول العربية منظمة دولية إقليمية تتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة عن الدول الأعضاء فيها ، وبالتالى فان لها إرادتها الذاتية التى يعبر عنها من خلال ما تملكه المنظمة من سلطات تمارسها تحقيقـا للأهداف التى أنشئت المنظمة من أجلها وفى حدود ما رسمه الميثاق لها من مبادىء تسير عليها •

وفيما يلى نعرض لأهداف ومبادىء الجامعة ثم نطاق السلطات التى تملكها •

**أولا ــ الأهداف والمبادىء :**

**١ ــ أهداف الجامعة العربية :**

فى صيغة عامة أوضحت ديباجة ميثاق جامعة الدول العربية الدافع إلى إنشاء الجامعة حيث قررت « تثبيتـا للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة التى تربط بين الدول العربية ، وحرصا على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها ، وتوجيها لجهودها إلى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وآمالها ، واستجابة للرأى العربى العام فى جميع الأقطار العربية » فان رؤساء الدول المجتمعة « قد اتفقوا على عقد ميثاق لهذه الغاية •• » •

ومن هذه الصيغة العامة وربطها مع نصوص الميثاق يمكن أن نستخلص الأهداف الرئيسية التى أنشئت الجامعة من أجل تحقيقها وهى :

**( أ ) تنمية العلاقات فيما بين الدول العربية وترقيتها فى جميع المجالات •**

ولقد تأكد هذا الهدف فى نص المـــادة الثانية التى قررت صراحة أن الغرض من الجامعة هو توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيهـــا وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها • ولا يقتصر الأمر عند حد توطيد وتثبيت العلاقات السياسية بل يمتد إلى توثيق العـــلاقات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها • فقد أوضحت الفقرة الثانية من المـــادة الثانية أن من أغراض الجامعة أيضا تعاون الدول المشتركة فيها تعاونا وثيقا بحسب نظـــم كل دولة منها وأحوالهـــا فى الشئون الاقتصادية والثقـــافية والاجتمـــاعية والصحية وشـــئون المواصـــلات والاتصالات وشئون الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين •

**(ب) صيانة استقلال الدول العربية وسيادتها :**

ولا يتحقق هذا الهدف إلا بتوثيق الروابط بين الدول العربيـــة المشتركة فى الجامعة والتنسيق بين خططها السياسية حتى يمكن مواجهة الأطماع الأجنبية ، وهذا ما يستفاد من نص المـــادة الثانية بالإضافة إلى نص الديباجة • ويمكن أن نضيف بأن تحقيق هذا الهدف يقترن بسعى الجامعة العربية إلى المحافظة على السلم والأمن بين الدول العربية وتجنب الخلافات فيما بينها وتسويتها بالطرق السلمية والتعاون الوثيق بين الجامعة وبين منظمة الأمم المتحدة فى سبيل تحقيق ذلك[١] •

**( جـ ) النظر فى شئون البلاد العربية ومصالحها :**

وهو هدف أكدته المـــادة الثانية أيضا وقصد به توضيح أن نشاط الجامعة العربية لا يقتصر فقط على الدول الأعضاء بها بل يمتد ليعنى بشئون كافة البلاد العربية ومصالحها وأن على الجامعة أن توجه جهودها

---

(١) انظر اعداد ٥ ، ٦ ، و٣ من الميثاق .

إلى ما فيه خير البلاد العربية الأعضاء وغير الأعضاء وتحقيق أمانيهـا وآمالها فى الاستقلال الكامل والحرية والرفاهية ، وهذا أمر حتمى حيث أن تمكين الجامعة من ممارسة سلطاتها وتحقيق أهدافها لن يتأتى إذا قصرت الجامعة دورها ونشاطها على أعضائها فقط فذلك يتنافى مع حتمية التداخل فى الأمانى والآمال المشتركة بين كافة الدول العربية ومتطلبات التعاون الوثيق فيما بينها فى الشئون المختلفة . وإدراكا لهذه الضرورة جاء أحد ملاحق الميثاق مؤكدا على أهمية التعاون مع الدول غير المشتركة فى الجامعة(1) .

## ٢ ـ مبادىء الجامعة العربية :

المبادىء التى تسير عليها جامعة الدول العربية وتلتزم باحترامها الدول المشتركة فيها هى :

### ( أ ) المساواة فى السيادة بين الدول الأعضاء :

وإن كان الميثاق لم ينص صراحة على هذا المبدأ ، فانه يستفاد من كون الجامعة منظمة دولية نشأت على أساس من التعاون الاختيارى بين الدول وبالتالى لا تعتبر سلطة تعلو فوق الدول وهذا ما أكدته بوضوح ديباجة الميثاق عند بيانها للغاية من إنشاء الجامعة حيث قررت أن الجامعة نشأت لتثبيت العلاقات الوثيقة بين الدول العربية ودعمها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها . كما يتضح مبدأ المساواة بين الدول العربية من نص المـادة الثالثة على أن مجلس الجامعة يتألف من ممثلى الدول المشتركة ويكون لكل منها صوت واحد مهمـا يكن عدد ممثليها . وعلى هذا فان كل الدول العربية المشتركة متساوية فى الحقوق والواجبات فى إطار الجامعة العربية بغض النظر عن التفاوت فيما بينها فى القوة الفعلية عسكرية أو سياسية أو اتساع إقليمها أو قدر ثروتها الطبيعية أو درجة تقدمها الاقتصادى أو تاريخ حصولها على الاستقلال أو عدد السكان أو قدر مشاركتها فى أعمال أو أعباء الجامعة .

---

(1) راجع : د. وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٢٥

**(ب) حظر استخدام القوة فى العلاقات بين الدول المشتركة فى الجامعة [1] .**

**( جـ ) فض المنازعات بالطرق السلمية .**

وقد نصت على هذين المبدأين المادة الخامسة . وهى بذلك تضع دعامة أساسية للأمن الجماعى على المستوى الإقليمى فى إطار جامعة الدول العربية ، وهو ما يمثل تدعيما جوهريا للأمن الجماعى على المستوى الدولى وبصفة خاصة فى إطار الأمم المتحدة . وقد وضعت المادة الخامسة عدة طرق لتسوية الخلافات العربية بالطرق السلمية وهى وساطة مجلس الجامعة أو اللجوء إلى المجلس كجهة تحكيم تصدر قرارات ملزمة لأطراف النزاع . وهذا لا يمنع بالطبع من إمكانية اللجوء إلى وسائل التسوية السلمية الأخرى المعروفة فى القانون الدولى وهى المفاوضة والمساعى الودية والتوفيق واللجوء إلى محكمة العدل الدولية .

وقد أكدت المادة الأولى من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين دول الجامعة العربية الموقع عليها عام ١٩٥٠ مبدأ التسوية السلمية للمنازعات العربية حيث نصت على أن « تؤكد الدول المتعاقدة ، حرصا منها على دوام الأمن والسلام واستقرارهما ، عزمها على فض جميع منازعاتها الدولية بالطرق السلمية ، سواء فى علاقاتها المتبادلة فيما بينها أو فى علاقاتها مع الدول الأخرى » .

**( د ) عدم التدخل فى الشئون الداخلية للأعضاء :**

ونصت على هذا المبدأ المادة الثامنة على النحو التالى : « تحترم كل دولة من الدول المشتركة فى الجامعة نظام الحكم القائم فى دول الجامعة الأخرى ، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول ، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمى إلى تغيير ذلك النظام فيها » .

---

(١) إلا إذا كان ذلك استخداما للحق الطبيعى فى الدفاع الشرعى ( انظر المادة ٢ من معاهدة الدفاع المشترك ) .

**( هـ ) عدم التعارض مع أهداف ومبادىء الأمم المتحدة :**

من المعلوم أنه فى الوقت الذى نشأت فيه جامعة الدول العربية لم تكن منظمة الأمم المتحدة قد ظهرت فى حيز الوجود ، إلا أن واضعى ميثاق الجامعة قد حرصوا على تضمين الميثاق إشارة إلى أهمية التعاون مع المنظمة العالمية المستقبلة وعدم تعارض الميثاق وتصرفات الجامعة وأعضائها مع أهداف ومبادىء هذه المنظمة •

فقد جاء بالفقرة الأخيرة من المادة ٣ النص على أنه « ويدخل فى مهمة المجلس كذلك تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن والسلام ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية » • ونصت الفقرة الأولى من المادة ١٩ على أنه « يجوز ••• تعديل هذا الميثاق ••• لتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن والسلام » •

ومن ذلك يتضح أن واضعى ميثاق جامعة الدول العربية قد أدركوا مسبقا أهمية التوافق مع المنظمة العالمية التى ستنشأ والتعاون معها لعظم دورها فى حفظ السلم والأمن الدولى الذى يمثل الأمن العربى جزءا منه ، ولن يتحقق ذلك إذا وجد تعارض بين أهداف ومبادىء الجامعة وسلطاتها وأهداف الأمم المتحدة ومبادئها ، وحتى يتجنب احتمال ذلك نص فى ميثاق الجامعة على جواز تعديله لتحقيق التوافق المرجو •

**ثانيا ــ سلطات الجامعة العربية :**

تتمثل السلطات الرئيسية التى تمارسها الجامعة العربية فى سلطة البحث والدراسة وسلطة اتخاذ القرارات وسلطة التنسيق والرقابة ، وهى تتفق مع السلطات التى تمارسها المنظمات الدولية عموما •

**١ ــ سلطة البحث والدراسة :**

وهى سلطة أولية تثبت للمنظمة عند بحثها لأى مسألة تدخل فى

اختصاصها حسب ما ينص الميثاق ، وتهدف إلى تجميع العناصر المختلفة الخاصة بالموضوع الذى تتعرض له ومادتها فى ذلك الوثائق والمستندات التى تقدمها الدول المعنية والأجهزة المختصة بالجامعة • وعادة ما تقوم اللجان الفنية الدائمة واللجان الفرعية ببحث ودراسة الموضوعات قبل عرضها ومناقشتها أمام مجلس الجامعة •

**٢ ــ سلطة اتخاذ القرارات :**

القرار ــ كما نعرف ــ هو التعبير الخارجى عن إرادة المنظمة فى خصوص موضوع يدخل فى اختصاصها • ويشمل القرار بهذا المعنى ما يصدر فى صورة ملزمة وهو القرار بمعناه الضيق وما يصدر فى صورة غير ملزمة أى مجــرد دعوة أو رأى أو نصيحة وهو ما يعرف باسم التوصية •

ويتضح من مراجعة ميثاق الجامعة أن القرارات التى تصدر عنها من خلال مجلسها إنما هى قرارات ملزمة وان كان مدى هذا الالزام هو الذى يختلف • فبحسب نص المــادة السـابعة فان ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة فى الجامعة ، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبلـه ، وان كان يستثنى من ذلك ما يصــدر عن المجلس من قرارات تنص على التـدابير اللازمة لدفع العدوان إذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعـة حيث لا يدخل فى حساب الاجماع رأى الدولة المعتدية ( المــادة ٦ ) ويكون القرار ملزما لها • كما أن المــادة ١٦ من الميثاق تكتفى بالأغلبية لنفاذ قرارات المجلس فى بعض الشئون الإدارية والمــالية التى حددتها • وعلى أى حال فان ما سبق لا يحول دون إمكان صدور توصيات عن الجامعة العربيـة فى بعض الحالات التى يرى المجلس مناسبتها •

**٣ ــ سلطة التنسيق والرقابة :**

وتتضح سلطة الجامعة العربية فى تنسيق وتوجيه ورقابة أعمال

الدول المشتركة فيها من قراءة نصوص الميثاق وفى أجزاء مختلفة منه •
فنجد أن من بين ما نصت عليه ديباجة الميثاق أن الجامعة العربية قد أنشئت لتوجيه جهود الدول العربية إلى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وآمالها ، ونصت المادة الثانية فى فقرتها الأولى على أن الغرض من الجامعة العربية هو توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها ، **وتنسيق خططها السياسية تحقيقا** للتعاون بينها • فالجامعة العربية تقوم بتنسيق أنشطة الدول الأعضاء وخططها فى المجال السياسى حتى يتيسر لها تحقيق السلام والأمن العربى وتقوية الروابط العربية فى المجالات الأخرى • وتنص المادة الثالثة على أن مهام مجلس الجامعة مراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة فى الجامعة من اتفاقات فى الشئون الاقتصادية والثقافية والاجتماعية وغيرها ، ومعنى هذا أن يقوم مجلس الجامعة برقابة احترام الدول لهذه الاتفاقات والسهر على تنفيذها[1] • ومن مهام المجلس أيضا — وفقا لهذه المادة — تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية المعنية بالأمن والسلام وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية ، ويدخل فى ذلك بالطبع التنسيق معها فى معالجة هذه الأمور المختلفة •

### ٤ — تقييم سلطات الجامعة فى ميدان التطبيق العملى :

نحاول هنا أن نعرض بايجاز لبعض التطبيقات العملية لما مارسته الجامعة العربية من نشاطات بما يوضح لنا مدى فعالية الجامعة فى ممارستها لسلطاتها • ونقتصر هنا على التعرض لأنشطة الجامعة فى المجالات التالية :

---

(١) وحتى يتيسر على الجامعة ممارسة سلطة الرقابة هذه نجد أن المادة ١٧ قد نصت على أن « تودع الدول المشتركة فى الجامعة الأمانة العامة نسخا من جميع المعاهدات والاتفاقات التى عقدتها أو تعقدها مع أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها » •

**(أ) فى مجال حفظ السلم والأمن العربى :**

وهو من أهم المجالات التى تمارس فيهـا جامعة الدول العربية سلطاتها وفقا لنصوص الميثاق ومعاهدة الدفاع المشترك .

وقد كان من أول المشاكل التى أثيرت أمام الجامعة فى أول اجتماع لمجلسها فى يونيه ١٩٤٥ ، مشكلة العدوان الفرنسى على سوريا ولبنان ومماطلة السلطات الفرنسية فى تنفيذ تعهدها بالجلاء عنهما . وفيها قرر المجلس فى السادس من هذا الشهر اتخاذ التدابير اللازمة وفقا للميثاق لدفع الاعتداء الفرنسى وطالب بضرورة انسحاب القوات الفرنسية من الأراضى السورية واللبنانية إنساحابا كليا . غير أن الجامعة وهى فى بداية حياتها لم يكن لديها من القوة ما يمكنها من اتخاذ الاجراءات الفعالة عملا لدفع العدوان .

وفى ١٩ سبتمبر ١٩٤٧ اتخذت اللجنة السياسية للجامعة فى اجتماعها بلبنان قرارا سريا بارسال قوات عسكرية إلى فلسطين فى حالة إقرار الأمم المتحدة لخطة تقسيم فلسطين ، وهو ما حدث فى ٢٩ نوفمبر حين صوتت الجمعية العامة للأمم المتحدة على قرار تقسيم فلسطين وإعلان بريطانيا بالتالى أن انتدابها على فلسطين سينتهى فى ١٥ مايو ١٩٤٨ . وقد بدأ صراع مسلح عقب ذلك . وفى ١٥ مايو ١٩٤٨ [١] أعلنت الجامعة العربية رسميا تدخلها العسكرى فى فلسطين وهو ما انتهى إلى فشـل عسكرى وسياسى للجامعة العربية [٢] . وقد أعقب ذلك حروب بين الدول العربية وإسرائيل فى عام ١٩٥٦ وعام ١٩٦٧ وأخيرا عام ١٩٧٣ . وهو أمر يدل على فشل الجامعة العربية فى تحقيق الأمن الإقليمى فى منطقتها

---

(١) وهوتاريخ انهاء الانتداب البريطانى ، وإعلان قيام دولة إسرائيل ، ثم قبولها عضوا بالأمم المتحدة فى ١١ مايو ١٩٤٩

(٢) وهو ما دفع دول الجامعـة إلى ابرام معـاهدة الدفاع العربى المشترك عام ١٩٥٠ كمحاولة لتقوية سلطات الجامعة العربية لتحقيق الأمن الجماعى العربى .

بخصوص هذه المشكلة • وعلى أى حال فاننا نلحظ حاليا مجهودات مصرية لإحلال السلام والأمن فى المنطقة من خلال ابرام معاهدة سلام مع إسرائيل وحل المشكلة الفلسطينية •

ومن جهة أخرى ، فلقد شكلت الجامعة العربية ولأول مرة قوات أمن عربية مؤلفة من وحدات سعودية وأردنية ومصرية وسودانية أرسلتها إلى الكويت فى أكتوبر ١٩٦١ للعمل على صيانة أمن الكويت واستقلالها ضد التهديدات العدوانية التى أعلنتها ضدها حكومة العراق فى عهد عبد الكريم قاسم بعد قبول الكويت عضوا فى جامعة الدول العربية • ونظرا لاستمرار الحرب الأهلية اللبنانية التى اندلعت عام ١٩٧٥ ، قامت الجامعة العربية بتشكيل قوات لحفظ الأمن فى لبنان والفصل فيما بين الأطراف المتنازعة سميت بقوات الردع العربية بدأت عملها فى عام١٩٧٦ ، وإن كانت لم تتمكن حتى الآن من تحقيق الهدف المرجو منها •

وإذا كنا نلاحظ قصورا فى قيام الجامعة العربية بدورها المأمول فى تحقيق الأمن والسلام على المستوى العربى ، فان ذلك يرجع فى حقيقة الأمر إلى ضعف معظم الدول العربية على المستوى العسكرى والتكنولوجى بالإضافة إلى تغلب الأطماع السياسية لبعض أنظمة الحكم العربية على رسم مواقفها بالنسبة للمشاكل العربية •

**(ب) فى مجال التسوية السلمية للخلافات العربية :**

يمكننا أن نقرر — بادىء ذى بدء — أن الجامعة العربية لم تحقق فى هذا المجال ما هو أفضل مما حققته فى المجال السابق ، فلقد أثيرت منذ نشأة الجامعة كثيرا من المنازعات التى وجب عليها أن تتدخل فيها من أجل تسويتها ، وذلك مثل النزاع الذى ثار بين سوريا ولبنان فى شهر مايو ١٩٤٩ نتيجة لاجتياز مجموعة عسكرية سورية الحدود اللبنانية للقبض على شخصية فلسطينية وقيام أحد العسكريين السوريين بقتله لحظة القبض عليه • وقد رفضت لبنان عرض الأمر على مجلس الجامعة العربية مفضلة اللجوء إلى الأمم المتحدة غير أن سوريا اتخذت موقفا عكسيا ،

وانتهى الأمر بتحكيم مصر والمملكة العربية السعودية للفصل فى النزاع • وكذلك نزاع الحدود الذى نشب فى فبراير عام ١٩٥٨ بين مصر والسودان والذى تمت تسويته بالمفاوضات المباشرة بين الطرفين ولم يتدخل مجلس الجامعة العربية — حسب تقرير الأمين العام للجامعة — لأن السودان أخطرته فقط بالنزاع ولم تطلب تدخله المباشر(١) ، علما بأن السودان قد طلبت تدخل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الذى أرجأ النظر فى المشكلة تاركا الفرصة لتسويتها بالاتصالات المباشرة بين الأطراف المعنية• ونشير أخيرا إلى نزاع الحدود الذى ثار بين الجزائر والمغرب فى أكتوبر ١٩٦٣ والذى لمواجهته بادر الأمين العام للجامعة العربية بدعوة مجلس الجامعة العربية إلى عقد دورة طارئة لبحث النزاع • وقد أصدر المجلس قرارا إجماعيا يدعو إلى الوقف الفورى لإطلاق النار واللجوء إلى وسائل التسوية السلمية لحل النزاع (٢) ، وأعقب ذلك بقـرار ثان يطلب من الطرفين سحب قواتهما إلى نقاط ما قبل بدء النزاع ووقف الحملات الإعلامية العدائية ، كما اقترح القرار إنشاء لجنة وساطة مؤلفة من رؤساء مصر وتونس وليبيا ولبنان والأمين العام للجامعة ورئيس مجلس الجامعة ، ومطالبة الأطراف المتنازعة بتقديم التسهيلات اللازمة للجنة للقيام بمهامها (٣) • غير أن وزير خارجية المغرب قد أعلن رفضه لوساطة الجامعة العربية وقد نجحت أثيوبيا فى الدعوة إلى مؤتمر خاص ضم الجزائر والمغرب ومالى بالإضافة إليها الذى تمكن من اتخاذ قرارات بوقف القتال وترتيب اجراءات أمن ، وتمت دعوة مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية إلى جلسة غير عادية فى نوفمبر ١٩٦٣ والذى انتهى إلى اتخاذ قرارات على أساسها تم تسوية المشكلة بين الجزائر والمغرب • ومن ذلك يتضح فشل الجامعة العربية فى تسوية الخلاف لعدم فعـالية

---

(١) راجع تقرير الأمين العام للجامعة العربية فى أكتوبر ١٩٥٨

(٢) القرار ١٩٣٤ ( الدورة ٤٠ ) ١٩ أكتوبر ١٩٦٣

(٣) القرار ١٩٣٥ فى ٢٠ أكتوبر ١٩٦٣

نصوص الميثاق الخاصة بالتسوية السلمية للمنازعات وعدم ثقة بعض الدول العربية فى اجراءاتها •

ويتضح من كل ما سبق بصفة عامة أن الدول العربية تفضل تسوية خلافاتها خارج إطار الجامعة العربية عن طريق الاتصالات المباشرة أو اللجوء إلى الأمم المتحدة أو إلى منظمة الوحدة الأفريقية • ولعل ذلك هو ما يدفع الأمين العام للجامعة فى معظم الحالات إلى محاولة التدخل الشخصى المباشر لتسوية الخلافات العربية وتجنب تفاقمها بدلا من انتظار عرضها على الجامعة أو البحث عن وسائل للتسوية خارجها • ويمكن القول أيضا أن انعدام أو ضعف الثقة فى دور الجامعة العربية فى تسوية الخلافات العربية يرجع إلى قصور أجهزة التسوية التى نص عليها الميثاق • ولقد بذلت محاولات لتقوية هذه الأجهزة عن طريق إنشاء محكمة عدل عربية على غرار محكمة العدل الدولية للفصل فى المنازعات العربية وفقا لقواعد القانون الدولى وحسب اجراءات منظمة ، إلا أن هذه المحاولات ظلت فى دور المشروع ولم يتم الاتفاق عليها بعد (١) •

**( جـ ) فى مجال التعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى :**

رغم أن أنشطة الجامعـــة العربية فى مجال التعـــاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى غير معروفة بقدر ما تقوم به فى الميدان السياسى ، إلا أن النجاح الملموس الذى يمكن الاعتراف به للجامعة هو الذى حققته فى طريق التعاون بين الدول العربية فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وذلك رغم التباين الملحوظ فى أنظمة الحكم فى الدول العربية وما يستتبعه من تباين فى مناهجها فى هذه الشئون •

— ففى مجال التعاون الاقتصادى ، تمكنت الجامعة من التوصل إلى ابرام العديد من الاتفاقات التى تؤدى إلى تحقيق هذا التعاون من

---

(١) راجع فى مشروع محكمة العدل العربية :

**E. Foda, The Projected Arab Court of Justice, The Hague, 1957.**

أهمهـا ، اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى عام ١٩٥٠ ، واتفاقية تسهيل التبادل التجارى وتنظيم تجارة الترانزيت عام ١٩٥٣ ، واتفاقية تسديد مدفوعات المعاملات التجارية وانتقال رؤوس الأموال بين دول الجامعة عام ١٩٥٣ ، واتفاقية السوق العربية المشتركة بين بعض الدول العربية عام ١٩٦٤ ، كما كان لمجهودات الجامعة العربية الفضل فى إنشاء عدد من المنظمـات العربية المتخصصة ذات الطـابع الاقتصادى والتى نشير إليها فى الفصل التالى .

— وفى مجال التعاون الاجتماعى تمكنت الجامعة من التوصل إلى اتفاق حول إنشاء منظمة العمل العربية واقرار الميثاق العربى للعمل فى عام ١٩٦٥ بقصد توحيد القوانين الاجتماعية والعمالية فى الوطن العربى. بالإضافة إلى بعض الاتفاقيات القانونية وأبرزها اتفاقية تسليم المجرمين عام ١٩٥٢

— وفى المجال الثقافى ، أقر مجلس الجامعة الاتفـاقية الثقافية العربية فى ٢٧ نوفمبر ١٩٤٥ بهدف توحيد مختلف أنظمة وبرامج التعليم فى الدول العربية وتطوير الثقافة العربية وإثرائهـا . ووافق مجلس الجامعة فى مايو ١٩٦٤ على ميثاق منظمة الثقافة والتربية والعلوم العربية، كما أقر اتفاقية التعاون العربى فى استخدام الطاقة الذرية للأغراض السلمية فى مارس ١٩٦٥ . كما أنشأت الجامعة معهدا للبحوث والدراسات العربية ومقره القاهرة .

# الفصل الرابع

## الوكالات المتخصصة العربية

لما كان من بين أغراض الجامعة العربية تحقيق التعاون بين الدول العربية فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها[1] ، ولأن معالجة هـذه الشئون تحتاج تفرغا كاملا وتخصصا دقيقـا من جانب الجامعة وهو أمر قد يصعب تحقيقه نظرا لتشعب اختصاصات الجامعة ، فقد ظهرت الحاجة منذ البدء إلى إنشاء هيئات متخصصة لها استقلالها الذاتى لتولى بعض هذه المهام فى نطاق الجامعة العربية وهى التى تعرف بالمنظمات أو الوكالات المتخصصة • وتم إنشاء هذه الوكالات بمقتضى اتفاقات خاصة وافق مجلس جامعة الدول العربية على مشروعاتها ودعيت الدول العربية إلى الالتزام بها ، ولقد تحقق بالفعل ميلاد معظم هـذه الوكالات • ونعرض بايجاز لهذه الوكالات •

### ١ ـ اتحاد البريد العربى :

وافق مجلس الجامعة العربية على مشروع إنشاء هذا الاتحاد فى ٩ ديسمبر ١٩٤٦ • وقد نصت الاتفاقية المنشئة له على أن الهدف منه تنمية التعـاون وتدعيم الروابط بين أعضائه فى الاتصـالات البريدية المتبادلة ووضع أحكام أكثر فائدة للجمهور من تلك الواردة فى الاتفاقية البريدية العالمية • ومقر هذا الاتحاد القاهرة •

### ٢ ـ الاتحاد العربى للمواصلات السلكية واللاسلكية :

وافقمجلس الجامعـة العربية على مشروع اتفاقية إنشاء هـذا الاتحاد فى ٩ أبريل ١٩٥٣ • والهدف منه دعم التعاون بين الدول العربية

---

(١) نص المـادة الثانية من الميثاق •

من أجل تنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية وتعميمها وتحسين سبلها وتيسير استخدامها إلى أقصى درجة ممكنة . ومقر هذا الاتحاد مدينة القاهرة .

### ٣ ـ اتحاد إذاعات الدول العربية :

وافق مجلس الجامعة العربية على مشروع إنشاء هذا الاتحاد فى ١٥ أكتوبر ١٩٥٥ . ويهدف إلى وضع خطة منسقة تسير عليها الدول العربية فى برامجها الإذاعية وتعريف جميع شعوب العالم بحقائق الأمة العربية ، وتنمية وتنسيق ودراسة جميع ما يتصل بالإذاعة من أمور وتبادل الخبرات الفنية والمعلومات . ومقر الاتحاد مدينة القاهرة .

### ٤ ـ مجلس الوحدة الاقتصادية العربية :

وافق مجلس الجامعة العربية على مشروع الاتفاقية الخاصة بانشاء هذا المجلس فى الثالث من يونية عام ١٩٥٧ . ويهدف إلى العمل على تحقيق حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال وتنسيق التعاون الاقتصادى بين الدول العربية وتحقيق التكامل الاقتصادى بين الدول العربية . ومقر هذه المنظمة مدينة القاهرة .

### ٥ ـ المنظمة الدولية العربية للدفاع الاجتماعى ضد الجريمة :

وافق مجلس الجامعة العربية على مشروع اتفاقية إنشائها فى ١٠ أبريل ١٩٦٠ وتهدف إلى العمل على دراسة أسباب الجريمة ومكافحتها وتأمين التعاون المتبادل بين الشرطة الجنائية فى البلاد العربية ومكافحة المخدرات . ويتفرع عن هذه المنظمة مكاتب ثلاثة هى : المكتب الدولى العربى لمكافحة الجريمة ببغداد ، والمكتب الدولى العربى للشرطة الجنائية بدمشق والمكتب الدولى العربى لشئون المخدرات بالقاهرة . والمقر الرئيسى للمنظمة مدينة القاهرة .

### ٦ — المنظمة العربية للعلوم الإدارية :

وافق مجلس الجامعة العربية على مشروع إنشاء هذه المنظمة فى أول أبريل ١٩٦١ . وتهدف إلى العمل على تقدم العلوم الإدارية وتطوير الجهاز الإدارى فى الدول العربية والعنـاية بالعلوم المـالية المتعلقة بالإدارة والعمل على توحيد النظم الإدارية ووسائل الإدارة العـامة وترقيتها والتقريب بين الدراسات الإدارية فى الجامعات العربية وتيسير الانتفاع بها فيما بين الدول العربية . ومقر المنظمة مدينة القاهرة .

### ٧ — المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم :

وافق مجلس الجامعة العربية على مشروع ميثاق الوحدة الثقافية ودستور المنظمة فى ٢١ مايو ١٩٦٤ . وتهدف المنظمة إلى تحقيق الوحدة الفكرية والثقافية العربية ورفع المستوى الثقافى فى الدول العربية لمواكبة ركب الحضارة العالمية والمشاركة الإيجـابية فى تطورها . وقد ألحق بالمنظمـة بعض الأجهزة التى كانت تعمل فى إطار الجامعة لإرتبـاط اختصاصاتها باختصاصات المنظمة وهى : معهد البحوث والدراسات العربية والجهاز الإقليمى العربى لمحو الأمية ومقرهما القاهرة ، ومكتب تنسيق التعريب فى الوطن العربى بالرباط . والمقر الرئيسى للمنظمـة مدينة القاهرة .

### ٨ — منظمة العمل العربية :

وافق مجلس الجامعة العربية على مشروع الميثاق العربى ودستور المنظمة فى ٣١ مارس ١٩٦٥ . وتهدف إلى تحسين ظروف العمل وشروطه وتحقيق تكافؤ الفرص والعـدالة الاجتماعية . ومقر المنظمة مدينـة القـاهرة .

### ٩ — المجلس العلمى العربى المشترك لاستخدام الطاقة الذرية :

وافق مجلس الجامعة العربية مشروع اتفاقية « التعاون العربى فى استخدام الطاقة الذرية فى الأغراض السلمية » التى أنشىء المجلس

بمقتضاها فى ٢١ مارس ١٩٦٥ • ويهدف إلى الاسهام فى تنمية المجتمع العربى باستخدام العلوم والبحوث والصناعات الذرية فى الأغراض السلمية بما يساير التقدم العلمى والتقنى فى ميدان الطاقة الذرية • ومقر المجلس مدينة القاهرة •

**١٠ ــ مجلس الطيران المدنى للدول العربية :**

وافق مجلس الجامعة العربية على إنشاء هذا المجلس فى ٣١ مارس ١٩٦٥ بهدف العمل على ترقية وتطوير المبادىء والأسس الفنية والاقتصادية المتعلقة بالنقل الجوى • ومقر المجلس مدينة القاهرة •

**١١ ــ المنظمة العربية للمواصفات والمقاييس :**

وافق مجلس الجامعة على مشروع الاتفاقية المؤسسة لهذه المنظمة فى ١٢ ديسمبر ١٩٦٦ • وتهدف إلى العمل على إنشاء مؤسسات أو أجهزة خاصة للمقاييس والمواصفات فى الدول العربية وتوحيد المصطلحات الفنية وطرق الفحص والتحليل والقياس وتنسيق وتوحيد المواصفات بينها ، ومقر المنظمة مدينة القاهرة •

**١٢ ــ الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى :**

وافق المجلس الاقتصادى على مشروع الاتفاقية المؤسسة لهذا الصندوق فى ١٦ مايو ١٩٦٨ • ويهدف إلى المساهمة فى تمويل مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى البلاد العربية وتطوير وتنمية الاقتصاد العربى • ومقر الصندوق مدينة الكويت •

**١٣ ــ منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (١) :**

أنشئت هذه المنظمة فى التاسع من يناير ١٩٦٨ باتفاق وقع بين ليبيا والمملكة العربية السعودية والكويت على أن يترك باب العضوية فيها

---

(١) راجع : د. محمد طلعت الغنيمى ، البترول العربى وازمة الشرق الاوسط ، ١٩٧٤ ، ص ١٠١ وما بعدها .

مفتوحا لبقية الدول العربية المصدرة للبترول • وتهدف المنظمة إلى تحقيق التعاون بين الدول الأعضاء فى مختلف أوجه النشاط الاقتصادى فى صناعة البترول وتحقيق أوثق العلاقات فيما بينهم فى هذا المجال وتقرير الوسائل والسبل للمحافظة على مصالح أعضائها المشروعة فى هذه الصناعة ، منفردين ومجتمعين ، وتوحيد الجهود لتأمين وصول البترول إلى أسواق استهلاكه بشروط عادلة ومعقولة ، وتوفير الظروف الملائمة لرأس المال والخبرة المستثمرين فى صناعة البترول فى الدول الأعضاء • ومقر المنظمة مدينة الكويت •

### ١٤ — المنظمة العربية للصحة :

وافق مجلس الجامعة العربية على مشروع الاتفاقية المؤسسة لها فى ١١ مارس ١٩٧٠ وتهدف إلى رفع المستوى الصحى بين الدول العربية ودراسة المشكلات الصحية العربية وتقديم المقترحات والحلول المناسبة لمعالجتها • ولم تبدأ المنظمة بعد فى ممارسة نشاطها •

### ١٥ — المنظمة العربية للتنمية الزراعية :

وافق مجلس الجامعة على مشروع الاتفاقية المنشئة لها فى ١١ مارس ١٩٧٠ • وتهدف إلى تنسيق نشاط الدول العربية فى مجال الزراعة لتنمية الموارد الطبيعية فى القطاع الزراعى وتحسين وسائل وطرق استثمار الموارد الطبيعية والبشرية على أسس علمية ، ورفع الكفاءة الانتاجية النباتية والحيوانية والسعى لتحقيق اكتفاءذاتى على المستوى العربى ، ودعم إقامة المشاريع والصناعات الزراعية والنهوض بمستوى معيشة العاملين فى القطاع الزراعى • ومقر المنظمة مدينة الخرطوم •

### ١٦ — البنك العربى للتنمية الاقتصادية فى أفريقيا :

وقد نشأ هذا البنك تنفيذا لقرارات مؤتمر القمة العربى السادس الذى عقد بالجزائر فى ٢٨ نوفمبر ١٩٧٣ ، وتوصيات المجلس الاقتصادى فى اجتماعه فى الخامس من ديسمبر ١٩٧٣ • ويهدف إلى دعم التعاون

الاقتصادى والمالى والفنى بين الدول الأفريقية والعالم العربى . ومقر البنك مدينة الخرطوم . وقد صدر فى شهر مايو ١٩٧٧ التقرير السنوى لأنشطة البنك عن عام ١٩٧٦ وجاء فيه أن البنك قد قدم قروضا إلى أفريقيا فى ذلك العام وصلت قيمتها إلى ٦٢ مليون دولار مقابل ٨١٫٦ مليون دولار فى عام ١٩٧٥ ، وأن هذا البنك متآلفا مع الصندق العربى الخاص بمساعدة أفريقيا قد قدم خلال عام ١٩٧٦ قروضا قيمتها ٢٠٨٫٥ مليون دولار .

وبعد هذا العرض السريع للوكالات المتخصصة العربية الرئيسية ، لا يفوتنا أن نشير إلى :

( أ ) أن كافة أعضاء جامعة الدول العبية ليسوا بأكملهم أعضاء فى كل هذه الوكالات المتخصصة ، وهو ما يؤدى إلى وجود كثير من الصعوبات أمام هذه الوكالات فى عملها نحو تحقيق التعاون العربى فى مجالات تخصصها .

(ب) أن ميثاق جامعة الدول العربية لا يتضمن تنظيما للعلاقة بين الجامعة العربية وهذه الوكالات المتخصصة مماثل للتنظيم الذى وضعه ميثاق الأمم المتحدة للربط بين الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة. إلا أن تقارير الأمين العام للجامعة العربية تشير إلى أهمية وضرورة التعاون بين الجامعة وهذه المنظمات المتخصصة العربية . ومن أمثلة ذلك تقرير الأمين العام إلى المجلس الاقتصادى لجامعة الدول العربية فى دورته الثامنة عشر بالقاهرة فى الفترة من ٦ إلى ١١ ديسمبر ١٩٧٢ والذى يشير فيه إلى ضرورة كفالة التعاون بين المنظمات المتخصصة العربية من ناحية ومجلس الجامعة من ناحية أخرى . كما قرر مجلس الجامعة فى دور انعقاده الثامن والخمسين أن يتولى الاشراف على المنظمات العربية المتخصصة من الناحية الفنية والمالية وأن تقدم كل منظمة تقارير دورية عن نشاطها إلى المجلس .

# الباب الثانى

## المنظمات الإقليمية الأخرى

---

ونعرض فى هذا الباب للمنظمات الإقليمية التالية :

١ ــ منظمة الوحدة الأفريقية .

٢ ــ منظمة الدول الأمريكية .

٣ ــ المنظمات الأوربية .

# الفصـل الأول

## منظمة الوحدة الأفريقية [1]

### أولا ــ مراحل التنظيم التى سبقت ميلاد منظمة الوحدة الأفريقية :

منذ عام ١٩٥٤ حين بدأت تحصل الدول الأفريقية على استقلالها ، وتزايد عدد الدول الأفريقية المستقلة خاصة عام ١٩٦٠ ، بدأت الدول الأفريقية المستقلة فى السعى نحو إيجاد نوع من التنظيم أو التوحد فيما بينها من أجل تدعيم مواقفها ضد أخطار الأطماع الاستعمارية الأجنبية ، والحفاظ على استقلالها وسيادتها وتشجيع حصول بقية الدول الأفريقية على استقلالها .

١ ــ فى الفترة من ١٥ إلى ٢٢ أبريل ١٩٥٨ اجتمع فى أكرا بجمهورية غانا المؤتمر الأول للدول الأفريقية المستقلة والذى اشترك فيه ثمانى دول أفريقية مستقلة هى أثيوبيا وليبريا وليبيا والمغرب والجمهورية العربية المتحدة والسودان وتونس وغانا . وقد انتهى المؤتمر إلى انشاء جهاز رسمى دائم يتألف من الممثلين الدائمين فى الأمم المتحدة لحكومات الدول المشتركة فى المؤتمر ، ويعهد إلى هذا الجهاز بمهمة تنسيق دراسة كافة المشاكل المشتركة لكل الدول الأفريقية ، وبحث وعمل توصيات حول الاجراءات العملية لتنفيذ قرارات هذا المؤتمر وما يليه

---

(١) راجع بصفة عامة :

د. محمد الحسينى مصيلحى ، منظمة الوحدة الأفريقية ، رسالة دكتوراه ، ١٩٧٦.

د. بطرس بطرس غالى ، منظمة الوحدة الأفريقية ، مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة ١٩٦٤

**Cervenka ; The OAU. and its Charter, 1968**

**Elias ; The Charter of the OAU.. AJI.L., 1965, P. 243.**

من مؤتمرات ، والاعداد للمؤتمرات اللاحقة للدول الأفريقية • ويضم هذا الجهاز الرسمى « مجموعة تنسيق » و « سكرتارية » •

٢ ـ وقد انعقد المؤتمر الثانى للدول الأفريقية المستقلة فى أديس أبابا فى الفترة من ١٤ إلى ٢٤ يونيه ١٩٦٠ والذى اشتركت فيه إلى جانب الدول التى اشتركت فى المؤتمر الأول كل من الكامرون وغينيا ونيجيريا والصومال والحكومة الجزائرية المؤقتة • ولقد بحث المؤتمر عددا من المسائل الأفريقية من أهمها مسألة الوحدة الأفريقية ، واستقلال الشعوب الأفريقية الباقية تحت الاستعمار وإثارة موضوع جنوب غرب أفريقيا أمام محكمة العدل الدولية ، والمشاكل الاقتصادية الأفريقية والرغبة فى إنشاء مجلس للتعاون الاقتصادى الأفريقى وإنشاء بنوك أفريقية للتجارة والتنمية •

٣ ـ وعقب اتجاهات ونوايا وحدوية ظهرت بين رؤساء كل من غينيا وغانا ومالى ، أقر رؤساء هذه الدول الثلاث فى ٢٩ أبريل ١٩٦١ الميثاق التأسيسى لما سمى باتحاد الدول الأفريقية الذى نظر إليه كنواة للدول الأفريقية الموحدة ، كما أعلن أن هذا الاتحاد مفتوح لأية دولة أفريقية تقبل أهدافه • واتفق على أن يتألف الاتحاد من ثلاثة أجهزة رئيسية هى المؤتمر الرئاسى ، ولجان التنسيق واللجنة الاقتصادية • غير أن وضع هذا الاتحاد موضع التنفيذ لم يتحقق ، وإن أمكن القول بأنه كان نواة لتجمع الدول الأفريقية فى الدار البيضاء •

٤ ـ وفى الفترة من ٣ إلى ٧ يناير ، وبناء على دعوة من ملك المغرب ، اجتمع فى الدار البيضاء ممثلوا اثنى عشر دولة أفريقية وهى مصر ( الجمهورية العربية المتحدة فى ذلك الوقت ) وغانا وغينيا ومالى وليبيا والحكومة الجزائرية المؤقتة وتوجو وليبريا واثيوبيا ونيجيريا والصومال والسودان • وقد بحث هذا المؤتمر المشاكل الأفريقية والتى من أهمها تصفية الاستعمار وادانة التفرقة العنصرية • وانتهى المؤتمر إلى وضع ما عرف بميثاق الدار البيضاء الذى صاغ مجموعة من المبادىء

السياسية على نفس النهج الذى سبقه إليه مؤتمر أكرا عام ١٩٥٨ ومؤتمر أديس أبابا عام ١٩٦٠ والتى من أهمها مبدأ الوحدة الأفريقية ، مبدأ عدم الانحياز ، مبدأ مقاومة الاستعمار بكافة أشكاله ، مبدأ التعاون بين الدول الأفريقية واحترام سيادتها واستقلال أراضيها . وقد أنشأ الميثاق الأجهزة التالية : جمعية استشارية أفريقية لها مقر دائم وتعقد اجتماعات دورية ، أربع لجان سياسية واقتصادية وثقافية وقيادة عليا موحدة ، ومكتب للاتصال له سكرتير دائم مهمته تحقيق التناسق بين عمل اللجان الأربع السابقة . غير أن تجمع الدار البيضاء كان تجمعا هشا وبالتالى لم يتمكن من تحقيق أهدافه .

٥ — ومن جهة أخرى كانت الدول الأفريقية الناطقة بالفرنسية قد اجتمعت فى برازافيل فى ديسمبر ١٩٥٩ [1] وأعدت مشروعا للتعاون فيما بينها تم تأكيده فى مؤتمر عقدته فى ياوندى بالكاميرون فى مارس ١٩٦١ واتفق فيه على إنشاء منظمة أفريقيا وملجاش للتعاون الاقتصادى بهدف التقريب بين السياسات الاقتصادية والتنسيق بين خطط التنمية فى الدول الأعضاء .

٦ — وفى الفترة من ٨ إلى ١٢ مايو ١٩٦١ عقد مؤتمر فى منروفيا عاصمة ليبريا ضم مجموعة دول برازافيل بالإضافة إلى ليبريا ونيجيريا وسيراليون والصومال وتوجو وأثيوبيا وليبيا وتونس [2] . وقد عنى المؤتمر بدراسة المشاكل الأفريقية وعلى رأسها كانت مشكلة الكونجو ليوبولدفيل ( زائير حاليا ) ، واتفق على تعيين لجنة خبراء تجتمع فى داكار لدراسة الخطط التفصيلية للتعاون بين الدول الأفريقية لإنشاء منظمة استشارية لأفريقيا وملجاش وعقد مؤتمر قمة جديد بلاجوس (نيجيريا) .

---

(١) وهذه الدول هى : الكونغو برازافيل ، الكاميرون ، ساحل العاج ، داهومى ، جابون ، فولتا العليا ، موريتانيا ، النيجر ، جمهورية وسط أفريقيا ، السنغال ، تشاد ، مدغشقر .

(٢) لم تشترك دول الدار البيضاء بسبب رفض المؤتمر دعوة ممثل الحكومة الجزائرية المؤقتة .

وقد انعقد هذا المؤتمر فعلا وفى المكان المحـــدد فى يناير ١٩٦٢ واتخذ مجموعة من القرارات تقوم على الرغبة فى تحقيق التعاون بين الدول الأفريقية وترك النظر فى تطوير هذا التعاون إلى اجتماع لاحق يعقده رؤساء الدول .

وقد اجتمع وزراء خارجية مجموعة دول مونروفيا فى لاجوس فى الفترة من ٣١ مايو إلى ٢ يونيه ١٩٦٢ لوضع مشروع جديد لميثاق منظمة أفريقيا ومالاجاشى . ثم عاد وزراء الخارجية إلى الاجتماع مرة أخرى فى لاجوس فى ٢٠ و٢١ ديسمبر من نفس العام لتوقيع الميثاق الجديد للمنظمة . وينص الميثاق على أن تضم المنظمة جهازا أعلى هو مؤتمر رؤساء الحكومات الذى يجتمع مرة كل سنة على الأقل ويتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة ، ومجلس الوزراء الذى يجتمع مرتين على الأقل كل سنة لبحث المسائل المتعلقة بالتعاون ويتخذ قراراته بأغلبية الثلثين ، وأخيرا السكرتارية العامة التى تمثل الجهاز الإدارى للمنظمة . غير أن هذا الميثاق لم يتم تطبيقه .

٧ ــ وكمحاولة لتقريب الدول الأفريقية المستقلة فى إطـــار من الوحدة الأفريقية بدلا من التجمعات الأفريقية المتفرقة ، ضاعف رئيس جمهورية غينيا ( سيكوتورى ) من مجهوداته خلال الشهور الأخيرة من عام ١٩٦٢ لعقد مؤتمر قمة أفريقى فى أديس أبابا ، وقد أيده فى ذلك رؤساء كل من أثيوبيا والجمهورية العربية المتحدة (مصر) وليبريا ونيجيريا وساحل العاج والسنغال والكونغو برازافيل . وقد سبق عقد مؤتمر القمة هذا ، مؤتمر تحضيرى لوزراء الخارجية فى الفترة من ١٤ إلى ٢١ مايو ١٩٦٣ فى أديس أبابا . وفى ٢٢ مايو افتتح مؤتمر القمة الأفريقى فى أديس أبابا ، وفى ٢٥ مايو تم توقيع الميثاق المؤسس لمنظمة الوحدة الأفريقية ، والذى اعتبر بمثابة تمهيد للوحدة السياسية الأفريقية .

### ثانيا ــ النظام الأساسى لمنظمة الوحدة الأفريقية :

منظمة الوحدة الأفريقية منظمة دولية قامت على أساس من التعاون

الاختيارى بين الدول الأفريقية ولها شخصيتها القانونية المستقلة • وقد قررت المـادة الأولى من ميثاق المنظمة أن الدول الأفريقية المجتمعة فى أديس أبابا قد اتفقت على اقامة منظمة تعرف باسم « منظمة الوحدة الأفريقية ، وتضم هذه المنظمة دول القارة الأفريقية ومدغشقر والجزر المجاورة للقارة •

## ١ ــ أهداف ومبادىء المنظمة :

( أ ) ورد النص على أهداف المنظمة فى المـادة الثانية من الميثاق بالإضافة إلى ما ورد فى الديباجة وهى :

( أ ) تقوية وحدة دول أفريقيا وتضامنها • فالوحدة الأفريقية هى الهدف المستقبلى المرجو من وراء إنشاء هذه المنظمة • وهذا ما يتضح من قرارات مؤتمر القمة بأديس أبابا وتصريحات الدول المشتركة • كما يستفاد أيضا من بعض نصوص ديباجة الميثاق والتى جاء بها « نحن رؤساء دول وحكومات أفريقيا ••• مدفوعين بارادة مشتركة لتوطيد التفاهم بين شعوبنا والتعاون بين دولنا استجابة لآمال شعوبنا فى تدعيم الأخوة والتضامن فى نطاق وحدة أكبر تتخطى كافة الاختلافات القومية والإقليمية » و « تحدونا الرغبة بأن نرى من الآن جميع دول أفريقيا متحدة لتكفل الرفاهية والرخاء لشعوبها » • « كما عقدنا العزم على توثيق الروابط بين دولنا وذلك باقامة منظمات مشتركة وتقويتها » •

(ب) تنسيق وتقوية تعاون الدول الأفريقية وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا ، وهذا ما عبرت عنه الديباجة بأن رؤساء دول وحكومات أفريقيا يقدرون مسئوليتهم نحو توجيه الموارد الطبيعيـة والطاقات البشرية للقارة من أجل تقدم شعوبها فى مجالات النشـاط الإنسانى ، وتكريس مجهوداتهم من أجل التقدم الشامل لأفريقيا •

( جـ ) الدفاع عن سـيادة الدول الأفريقيـة وسـلامة أراضيها واستقلالها • وهـذا بلا شك يمثـل هدفا جوهريا لدول حصلت على

استقلالها حديثا ، وقد عبرت عن ذلك ديباجة الميثاق بنصها على أن « نحن رؤساء الدول والحكومات الأفريقية مصممين على المحافظة على الاستقلال الذى حصلنا عليه بمشقة وعلى تدعيمه وكذلك المحافظة على سيادة دولنا وسلامة أراضيها وتدعيمها ومكافحة الاستعمار الجديد فى كافة أشكاله » .

( د ) القضاء على الاستعمار فى جميع أشكاله من أفريقيا .

( هـ ) تشجيع التعاون الدولى . وقد نصت المادة الثانية على أن يؤخذ فى الاعتبار لتحقيق هذا الهدف ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الإنسان . وسبق أن عبرت عن ذلك الديباجة بتأكيدها على التزام الدول الأفريقية بما تضمنه الإعلان والميثاق من مبادىء تهيىء الأساس المتين لتعاون سلمى مثمر بين الدول الأفريقية .

وقد نصت الفقرة الثانية من المادة الثانية على أنه « لتحقيق هذه الأهداف ، ينسق أعضاء المنظمة سياساتهم العامة ويعملون على التوفيق بينها ، خاصة فى الميادين التالية :

( أ ) التعاون السياسى والدبلوماسى .

(ب ) التعاون الاقتصادى ، بما فى ذلك النقل والمواصلات .

(جـ ) التعاون التربوى والثقافى .

( د ) التعاون الصحى والرعاية الصحية والتغذية .

(هـ ) التعاون فى الدفاع والأمن .

(ب) أما المبادىء فقد أوردتها المادة الثالثة التى نصت على أن أعضاء المنظمة يعلنون ارتباطهم بالمبادىء الآتية تحقيقا للأهداف السابقة :

( أ ) المساواة فى السيادة بين جميع الدول الأعضاء .

(ب) عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء .

(جـ) احترام سيادة كل دولة وسلامة أراضيها وحقها الثابت فى كيانها المستقل .

( د ) التسوية السلمية للمنازعات عن طريق التفاوض ، الوساطة ، التوفيق أو التحكيم .

( هـ ) الاستنكار المطلق لأعمال الاغتيال السياسى فى جميع صوره وكذلك ألوان النشاط الهدام التى تقوم بها الدول المجاورة أو أى دولة أخرى .

( و ) التفانى المطلق لقضية التحرير التام للأراضى الأفريقية التى لم تستقل بعد .

( ل ) تأكيد سياسة عدم الانحياز تجاه جميع التكتلات .

وواضح من عرض هذه المبادىء أن المبادىء الأربعة الأولى تماثل تماما المبادىء التى تسير عليها الأمم المتحدة وفقا للمادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة ، وأن المبادىء الثلاثة الباقية اقتضتها ظروف الدول الأفريقية الحديثة الاستقلال والتى تسعى نحو تحرير أراضيها وتجنب الوقوع ضحية الصور الجديدة للاستعمار أو الانزلاق وراء التكتلات السياسية ، وان كان المبدأ الأخير ليس له فى كثير من الحالات الأفريقية الواقعية إلا قيمة نظرية .

**٢ ـ العضوية فى منظمة الوحدة الأفريقية :**

منظمة الوحدة الأفريقية منظمة إقليمية ، وبالتالى فان العضوية فيها غير مفتوحة لأية دولة ، وإنما هى حق فقط للدول التى تتوافر فيها الشروط التى حددتها المادة الرابعة من الميثاق وهى :

( أ ) أن تكون دولة أفريقية ، وهو شرط موضوعى يتحدد وفق معيار جغرافى لا غموض فيه .

(ب) أن تكون دولة مستقلة ، أى متمتعة بارادة ذاتية مستقلة بما يمكنها من تنفيذ ما يتضمنه الميثاق من التزامات وممارسة الحقوق التى ينص عليها •

( جـ ) أن تكون دولة ذات سـيادة • وهو شرط يمثل فى نظرنا « تحصيل حاصل » لأن طالب الانضمام لابد وأن يكون دولة ، وفق مفهوم القانون الدولى للدولة ، والسيادة عنصر لازم لتوافر الدولة وفق هذا المفهوم[1] •

( د ) موافقة الدول الأعضاء : وهو شرط إجرائى نظمته المـادة ٢٨ من الميثاق بتقريرها :

« ١ — يجوز لكل دولة أفريقية مستقلة ذات سيادة ، أن تخطر الأمين العام الإدارى فى أى وقت ، برغبتها فى الانضمام إلى هـذا الميثاق •

٢ — يقوم الأمين العا م الإدارى عند استلام مثل هذا الإخطار بارسال نسخة منه إلى جميع الدول الأعضاء • ويتقرر قبول العضوية بالأغلبية المطلقة للدول الأعضاء ، وتقوم كل دولة عضو بابلاغ قرارها فى هذا الشأن إلى الأمين العام الإدارى الذى يقوم بدوره عند تلقى العدد اللازم من الأصوات بابلاغ القرار إلى الدولة المعنية » •

— حقوق الدول الأعضاء وواجباتها :

تتمتع جميع الدول الأعضاء بحقوق وواجبات متساوية ( المـادة ٥ ) وتتعهد الدول الأعضاء بالالتزام الدقيق بمبادىء المنظمة المشار إليها فى المـادة الثالثة ( المـادة ٦ ) •

---

(١) راجع للمؤلف ، القانون الدولى العام ، ١٩٧٨ — ١٩٧٩ ، ص ٨٨ وما بعدها .

ـ الإنسحاب من العضوية :

أية دولة ترغب فى الإنسحاب من المنظمة عليها أن تقدم إخطاراً كتابيا بذلك إلى الأمين العام الإدارى • ويصبح الميثاق غير نافذ بالنسبة لهـا بعد انقضاء عام واحد من تاريخ الإخطار ، ما لم تعدل عن طلبها خلال هذا العام وإلا انتهت عضويتها فى المنظمة ( المـادة ٣٢ ) •

هذا ولم يتضمن الميثاق نصا يتعلق بامكانية فصل العضو المخالف لأحكام الميثاق أو وقف عضويته وذلك على خلاف ما سبق أن أخذ به ميثاق الأمم المتحدة وميثاق جامعة الدول العربية •

**٣ ـ الهيكل الداخلى للمنظمة :**

تضم المنظمة الفروع الرئيسية الآتية[١] :

( أ ) مؤتمر رؤساء الدول والحكومات : وهو الجهاز الأعلى للمنظمة ، ويتألف من رؤساء الدول والحكومات ومن ممثليهم المعتمدين • ويقوم وفقا لأحكام الميثاق بمناقشة المسائل ذات الأهمية المشتركة لأفريقيـا بغية تنسيق السياسة العامة للمنظمة ، ويجوز له بالإضافة إلى هذا إعادة النظر فى تكوين جميع أجهزة المنظمة وأوجه نشاطها أو أوجه نشاط أية وكالة متخصصة قد تنشأ وفقا لأحكام الميثاق • ويضع المؤتمر لائحته الداخلية ، كما يقوم بتعيين الأمين العام الإدارى للمنظمة وكذا الأمناء المساعدون [٢] •

ويختص المؤتمر وفقا للمادة ٢٠ بانشاء ما يرى ضرورة إنشائه من اللجان المتخصصة ، بما فى ذلك اللجـان التالية : اللجنة الاقتصـادية

(١) المـادة ٧

(٢) المواد ٨ ، ٩ ، ١١ ، ١٦ ، ١٧

والاجتماعية ، اللجنة التعليمية والعلمية والثقافية والصحية ، ولجنة الدفاع (١) .

ويختص المؤتمر أيضا بالنظر فى اقتراح تعديل الميثاق والنظر فى تفسير الميثاق .

ويجتمع مؤتمر رؤساء الدول والحكومات مرة على الأقل كل سنة بناء على طلب أية دولة عضو وموافقة ثلثى الأعضاء . ويجتمع المؤتمر كذلك فى دورات غير عادية (٢) . ويتألف النصاب القانونى للمؤتمر من ثلثى أعضاء المنظمة وذلك فى أى اجتماع له .

ولكل دولة عضو صوت واحد فى المؤتمر ، وتصدر القرارات بأغلبية ثلثى أعضاء المنظمة عدا ما يصدر من قرارات فى المسائل المتصلة بالإجراءات حيث يكتفى بالأغلبية المطلقة . وإذا ثار خلاف حول اعتبار مسألة ما إجرائية أم غير إجرائية فان القرار الذى يحدد طبيعة المسألة يصدر بالأغلبية المطلقة لأعضاء المنظمة (٣) .

واللغة التى يعمل بها فى المؤتمر وفى بقية الفروع الأخرى هى جميع اللغات الأفريقية كلما أمكن واللغتين الإنجليزية والفرنسية (٤) .

**(ب) مجلس الوزراء :**

ويتألف هذا المجلس من وزراء الخارجية أو أى وزراء آخرين تعينهم حكومات الدول الأعضاء . ويكون المجلس مسئولا أمام مؤتمر

---

(١) وهذا حسب التعديل الذى أجرى على المادة ٢٠ ووافق عليه المؤتمر عام ١٩٦٨ . راجع فى طريقة تأليف هذه اللجان واختصاصها المادتين ١١ و ١٢ من الميثاق .

(٢) المادة ٩

(٣) المادة ١٠

(٤) المادة ٢٩

رؤساء الدول والحكومات ويعهد إليه بالأعمال التحضيرية لاجتماعات المؤتمر . ويحاط المجلس علما بأية مسألة تحال إليه من المؤتمر ، كما يقوم بتنفيذ قرارات هذا المؤتمر وتنسيق أوجه التعاون الأفريقى طبقا لتوجيهات رؤساء الدول والحكومات . ويضع المجلس لائحته الداخلية ويقرر اللوائح الخاصة باللجان المتخصصة ، ويصدق على ميزانية المنظمة

ويجتمع المجلس مرتين كل عام ، ويمكن دعوته إلى عقد اجتماعات غير عادية . وعليه أن يجتمع فى الحال قبل انعقاد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات . ويتألف النصاب القانونى من ثلثى أعضاء مجلس الوزراء وذلك فى أى اجتماع له . ولا تكون اجتماعاته علنية إلا إذا قرر ذلك بالأغلبية المطلقة . ولكل دولة عضو صوت واحد ، وتصدر جميع قرارات المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه (1) .

**( جـ ) الأمانة العامة :**

وهى الجهاز الإدارى للمنظمة ويرأسها أمين عام إدارى يتم تعيينه بقررا من مؤتمر رؤساء الدول والحكومات . ويكون للمنظمة أمين عام مساعد أو أكثر يعينهم مؤتمر الرؤساء . وقد حددت اللائحة الداخلية لمؤتمر الرؤساء مدة بقاء الأمين العام المعين فى منصبه بأربع سنوات قابلة للتجديد .

وتسمية رئيس الأمانة العامة بالأمين العام الإدارى تفيد بوضوح قصر مهامه على إدارة شئون المنظمة دون أن يكون له أى اختصاص سياسى . وقد جاء بالمادة الثامنة عشرة من الميثاق أن مهام الأمين العام الإدارى وشروط خدمته وكذلك مهام الأمناء المساعدين وشروط خدمتهم وغيرهم من موظفى الأمانة العامة تحدد وفقا لأحكام الميثاق.

---

(1) راجع المواد ١٢ — ١٥ و٢٢ و٢٣ ونصوص اللائحة الداخلية للمجلس .

وما يقره مؤتمر الرؤساء من لوائح . ويتولى الأمين العام مهمة إعداد مشروع ميزانية المنظمة[١] .

وعلى الأمين العام الإدارى وهيئة الأمانة العامة ألا يطلبوا أو يتلقوا فى قيامهم بواجباتهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن المنظمة . وعليهم الامتناع عن القيام بأى عمل قد يمس مراكزهم باعتبارهم موظفين دوليين مسئولين فقط أمام المنظمة وحدها . ويجب على كل عضو فى المنظمة أن يحترم الصفة المطلقة لمسئوليات الأمين العام الإدارى وهيئة موظفى الأمانة ، وأن يمتنع عن التأثير عليهم فى قيامهم بمسئولياتهم . هذا ويقرر مجلس الوزراء المزايا والحصانات التى يتمتع بها موظفوا الأمانة العامة فى أقاليم الدول الأعضاء[٢] . وقد تم إقرار بروتوكول مزايا وحصانات المنظمة وموظفيها عام ١٩٦٤ وهو مأخوذ تماما عن اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦

**( د ) لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم [٣] :**

وقد نصت على إنشاء هذه اللجنة المادة ١٩ حيث قررت « تتعهد الدول الأعضاء بتسوية جميع المنازعات التى تنشأ فيما بينها بالوسائل السلمية ، وقررت تحقيقا لهذه الغاية ، إنشاء لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم . ويكون تشكيل هذه اللجنة وتحديد شروط الخدمة فيها بمقتضى بروتوكول يوافق عليه مؤتمر رؤساء الدول والحكومات . ويعتبر هذا

---

(١) ونصت المادة ٣٠ على أنه « يجوز للأمين العام الإدارى أن يقبل — نيابة عن المنظمة — الهبات والوصايا وغيرها المقدمة إلى المنظمة بشرط موافقة مجلس الوزراء » .

(٢) المادة ٣١

(٣) راجع فى دراسة هذه اللجنة :

Elias, «The Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration of the OUA, BYBIL., 1964, P. 336.

البروتوكول جزءا لا يتجزأ من هـذا الميثاق » . وقد تم إقرار هـذا البروتوكول فعلا عام ١٩٦٤

وتضم اللجنة قائمة من إحدى وعشرين عضوا يختارهم المؤتمر ويعين من بينهم رئيسا ونائبين للرئيس يشكلون مكتب اللجنة . ويكون انتخاب أعضاء اللجنة لفترة خمس سنوات ويكون من حقهم إعـادة إنتخابهم . ويكون مقر اللجنة فى أديس أبابا . ويتمتع أعضاء اللجنة بالامتيازات الدبلوماسية والحصانة الدبلوماسية مثلما يتمتع به موظفوا الأمانة العامة ، وذلك أثناء قيامهم بعملهم . وتختص اللجنة بنظر المنازعات التى تنشأ بين الدول فقط وبالتالى لا يقبل أمامها الدعاوى أو المنازعات الخاصة بالأفراد أو التى يكون الفرد طرفا فيها .

والواقع أن إنشاء جهاز خاص للتسوية السلمية للمنازعات إنمـا يعكس رغبة المنظمة فى تسوية الخلافات الأفريقية داخل القارة الأفريقية واستبعاد ــ كلما أمكن ذلك ــ عرض الخلاف على جهـة دولية أخرى وخاصة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة .

ونظرا لأن اللجنة منذ إنشائها لم تقم بدور إيجابى إزاء الكثير من الخلافات الأفريقية ، فقد أحست الدول الأفريقية بعدم فاعلية اللجنة ولذا لم تدرج لها فى ميزانية المنظمة أية مبالغ مالية منذ سنة ١٩٧٠ ، وقدمت مقترحات من بعض الدول تطالب بالغاء اللجنة [١] .

---

(١) راجع فى تقييم عمل اللجنة ، رسالة الدكتور محمـد الحسينى مصيلى ، السابق الإشارة إليها ، ص ٣٤٠ وما بعدها .

# الفصل الثانى

## منظمة الدول الأمريكية [1]

وجدت أول مظاهر التنظيم فيما بين الدول الأمريكية منذ عام ١٨٩٠ حيث شكل الاتحاد الدولى للجمهوريات الأمريكية وإن كان لا يعتبر منظمة وفق المفهوم الحديث للفظ ، بل كان مجرد مجموعة مؤتمرات تهدف إلى تنمية التجارة والتسوية السلمية للمنازعات ، وكان يعاونه مكتب تجارى سمى بعد ذلك بالاتحاد الأمريكى Pan American Union . وقد بذلت بعد ذلك محاولات لتطوير التعاون فيما بين الدول الأمريكية وخاصة عقب الحرب العالمية الأولى حيث عقدت عدة مؤتمرات كان من أبرزها مؤتمر مونتفيديو عام ١٩٣٣ ومؤتمر ليما عام ١٩٣٨ وانتهت هذه المحاولات بالتوصل إلى إقرار ميثاق بوجوتا فى ٣٠ أبريل عام ١٩٤٨ الذى أنشأ منظمة الدول الأمريكية لتحل محل الاتحاد الأمريكى القديم [2] .

---

(١) راجع بصفة عامة :

Canyes, The Organisation of American States and the UN., 1960.

Fenwick, The Organisation of American States, AJIL., Vol. 59, P. 315 and s.

R.J. Du puy, La Crise de l'Organisation des Etats Américains, AFDI., 1960, P. 185 et s.

R. Pallado Salas, Le regime de consultation entre les nations americaines, thèse Paris, 1966.

(٢) دخل ميثاق بوجوتا حيز النفاذ فى ١٣ ديسمبر ١٩٥١ وأجريت عليه العديد من التعديلات كان آخرها عام ١٩٦٧ فى المؤتمر الذى عقد فى بيونس أيرس فى ٢٧ فبراير .

**أولا — أهداف المنظمة ومبادئها :**

ولو أن ميثاق المنظمة لم يتضمن نصا صريحا يحدد أهدافها ، إلا أن المستفاد من نصوصها هوأنها منظمة قامت من أجل تحقيق وترقية التعاون فيما بين الدول الأمريكية فى الشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها . كما أن المـادة الأولى من الميثاق قد نصت على أن منظمة الدول الأمريكية هى هيئة إقليمية تعمل فى إطار الأمم المتحدة وفى حدود أهدافها ومبادئها . وكذلك تهدف المنظمة إلى تحقيق الوحدة الأمريكية .

ولقد أورد الفصل الثانى من الميثاق بيانا للمبادىء التى تسير عليها المنظمة وتلتزم بها الدول الأعضاء على النحو التالى :

١ — احترام شخصية وسيادة واستقلال الدول .

٢ — التزام كل دولة باحترام تعهداتها الناتجة عن المعـاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولى .

٣ — مراعاة حسن النية فى العلاقات الدولية .

٤ — أن يكون النظام السياسى لكل دولة أمريكية مؤسس على الممارسة الفعلية للنظام الديمقراطى النيابى .

٥ — نبذ الحرب ودفع الحروب العدوانية .

٦ — اعتبار أى عدوان تتعرض له دولة أمريكية عدوانا على بقية الدول الأمريكية .

٧ — تسوية المنازعات بالطرق السلمية .

٨ — قيام السلام الدائم على أساس من العـدالة الاجتماعية والضمان الاجتماعى .

٩ — أن تتعـاون الدول الأمريكية اقتصـاديا من أجل تحقيق رخائها .

١٠ — احترام حقوق الإنسان الأساسية ونبذ التمييز العنصرى .

١١ — احترام القيم الثقافية للدول الأمريكية والتعاون من أجل تحقيق الأغراض المدنية السامية من أجل تحقيق الوحدة المعنوية للقارة الأمريكية .

١٢ — يجب توجيه ثقافة الشعوب نحو العدالة والحرية والسلام .

وقد أضيفت إلى هذه المبادىء مبادىء جديدة وفق التعديل الذى وضع عام ١٩٦٧ فى بيونس أيرس ، وهذه المبادىء هى :

١٣ — الأمن الاقتصادى الجماعى من أجل التنمية .

١٤ — عدم إدخال الاعتبارات السياسية فى مجال المساعدة الإنمائية بين الدول أعضاء المنظمة .

**ثانيا — العضوية بالمنظمة :**

العضوية فى المنظمة مفتوحة لكافة الدول الأمريكية . ويشترط لإنضمام الدولة الجديدة موافقة ثلثى الأصوات فى المجلس ، ولا تقبل عضوية أى وحدة سياسية يكون إقليمها محل نزاع مع دولة أجنبية عن القارة إلا بعد أن يحسم هذا النزاع [1] . ويمكن لأى عضو أن ينسحب من المنظمة . ولم يتضمن الميثاق نصا يتعلق بامكانية فصل دولة من عضوية المنظمة ، ومع ذلك صدر قرار عن المؤتمر ( وهو الجهاز العام للمنظمة ) فى ٣١ يناير ١٩٦٢ بأغلبية الثلثين يقضى بطرد كوبا من المنظمة على أساس تعارض نظام الحكم فيها مع المبادىء الأساسية للمنظمة .

---

(١) أضيف هذا الشرط إلى ميثاق بوجوتا عام ١٩٦٤ فى مؤتمر واشنطن . هذا ويمكن قبول اعضاء من خارج القارة الأمريكية يكون لهم فقط صفة العضو المراقب . وقد قبلت مصر كعضو مراقب بالمنظمة عام ١٩٧٧

**ثالثا ــ الهيكل الداخلى للمنظمة :**

تضم المنظمة الأجهزة الرئيسية التالية :

١ ــ المؤتمر الأمريكى ( الجمعية العامة ) وهى الجهاز الأعلى للمنظمة ، ويتألف من ممثلى كافة الدول الأعضاء ، وهو الجهــاز العام إذ يختص بنظر المسائل التى تدخل فى اختصاص المنظمة ويبحث سياسة المنظمة ، وله سلطة بحث أية مسألة تتعلق بالعلاقات الودية بين الدول الأمريكية ، وهو الذى يحدد هيكل ووظائف أجهزة المنظمة . ويجتمع المؤتمر الأمريكى مرة كل سنة ويمكن دعوته إلى اجتماعات غير عادية إذا وافق على ذلك ثلثى أعضاء المنظمة [1] . ولكل دولة صوت واحد فى المؤتمر وتصدر قراراته بالاجماع .

٢ ــ مجلس وزراء خارجية الدول الأمريكية : ويدعى هذا المجلس لعقد اجتماعات استشارية عندما تبدو الحاجة إلى ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس المنظمة بناء على طلب أى دولة عضو ويكون اجتمــاعه ملزما وفوريا فى حالة حدوث عدوان مسلح على دولة أمريكية أو على منطقة الأمن الأمريكية التى حددتها المــادة الرابعة من الميثاق . ويعاون هذا المجلس لجنة استشارية للدفاع مؤلفة من أعلى السلطات العسكرية فى الدول الأمريكية . وتصدر قرارات هذا المجلس بأغلبية الثلثين .

٣ ــ مجلس المنظمة : وهو الجهاز التنفيذى الدائم للمنظمة وله أهميته الخاصة . ويتألف من ممثل لكل دولة عضو تتم تسميته من جانب

---

(١) اقترح عام ١٩٦٧ تسمية هذا المؤتمر بالجمعية العامة وان تعقد اجتماعاتها كل سنة وقد كان المقر من قبل أن يعقد المؤتمر دورة عادية كل خمس سنوات . وقد تمت الموافقة على هذا الاقتراح عام ١٩٧٧ . راجع فى خصوص ما أدخل من تعديلات على ميثاق المنظمة عام ١٩٦٧

César Sepulveda ; The Reform of the Charter of the Organisation of American States ; RCADI., 1972, 111, T. 137, P. 91 and s.

حكومته ويكون بدرجة سفير ، ويجوز أن يعهد إلى الممثل الدبلوماسى للدولة لدى دولة مقر المجلس بمهمة تمثيل دولته فى اجتماعات المجلس • ويختص المجلس ببحث المسائل التى يحيلها إليه المؤتمر الأمريكى أو مجلس وزراء الخارجية ، ويشرف على الأمانة العامة للمنظمة ، وينسق أنشطة المؤتمرات والمنظمات الأمريكية المتخصصة ويبرم الاتفـاقيات معها ويعمل على ترقية التعاون مع الأمم المتحدة والمنظمات الدوليـة الأخرى ، ويضع ميزانية المنظمة ويحدد قدر مشاركات الدول الأعضاء فيها ، ويضع لوائح فروعه الثانوية والمجلس الإقتصادى والاجتماعى الأمريكى ولجنة الفقهاء الأمريكية واللجنة الثقافية الأمريكية ، كمـا يتشاور فى اتخاذ ما يناسب من قرارات عند حدوث عدوان على دولة أمريكية أو تهديد لأمنها وذلك حتى يجتمع مجلس وزراء الخارجية • ويختار المجلس لإدارة أعماله كل سنة رئيسا ونائبا للرئيس ولا يمكن إعادة اختيار نفس الشخص مرة أخرى • وينعقد المجلس بطريقة تمكنه من الاجتماع على وجه السرعة ، وتصدر قراراته بأغلبية الثلثين •

٤ — الاتحاد الأمريكى ( المكتب ) : وهو يمثـل جهازا مركزيا ودائما وأمانة عامة لمنظمة الدول الأمريكية ، ومقره مدينة واشنطن • ويرأسه أمين عام يتم اختياره من جانب مجلس المنظمـة لفترة عشر سنوات ، ولا يتجدد انتخابه بعد هذه الفترة كما لا يحل محله شخص من نفس جنسيته • وللأمين العام حق المشاركة فى اجتماعات أجهزة المنظمة ولكن ليس له الحق فى التصويت • ويعد المـكتب هو الجهاز الإدارى للمنظمة • ويعمل به مجموعة من الموظفين الفنيين والإداريين ، وهم يخضعون لنظام الموظفين الدوليين بصفة عامة •

٥ — المؤتمرات المتخصصة : وهى التى قد يدعوها إلى الانعقاد المؤتمر الأمريكى أو مجلس وزراء الخارجية أو مجلس المنظمة لبحث المسائل الفنية الخاصة أو لتنمية الجوانب الخاصة للتعاون الأمريكى • ومن المسائل التى يمكن أن تبحثها ، حقوق الطبع ، فن رسم الخرائط ، الطرق العلوية ، مشاكل السفر والتنقل ، مشـاكل التعليم والمشاكل

الزراعية • ويتولى مجلس المنظمة أو الهيئات المتخصصة التابعة للمنظمة إعداد برامج وأنظمة هذه المؤتمرات •

٦ — الأجهزة المتخصصة : اهتم ميثاق بوجاتا بايجاد نوع من العلاقات بين منظمة الدول الأمريكية والمنظمات المتخصصة فى محاولة للتنسيق بين أنشطة هذه المنظمات وخاصة التى تعمل فى نصف الكرة الغربى • ولهذا نص الميثاق على إنشاء أجهزة متخصصة تتمتع باستقلال فنى كامل تعمل على تحقيق الهدف السابق • وتتقدم هذه الأجهزة إلى مجلس المنظمة وبصفة دورية تقارير عن عملها وميزانيتها • والأجهزة المتخصصة التى تعمل فى إطار منظمة الدول الأمريكية هى : المعهد الأمريكى للجغرافيا والتاريخ ، هيئة الصحة الأمريكية ( ومكتبها هو المكتب الإقليمى لمنظمة الصحة العالمية ) ، المعهد الهندى الأمريكى ، المعهد الأمريكى للعلوم الزراعية ، المعهد الأمريكى للطفولة واللجنة الأمريكية للمرأة •

# الفصل الثالث

## المنظمات الأوربية [1]

تنقسم أوربا حاليا بين نظامين متعارضين من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، أحدهما يمكن تسميته بأوربا الغربية وثانيهما يطلق عليه أوربا الشرقية أو الاشتراكية أو الشيوعية . وقد أدى هذا الانقسام إلى وجود مجموعتين من المنظمات الإقليمية الأوربية : منظمات أوربية غربية ، ومنظمات أوربية شرقية .

### أولا — المنظمات الأوربية الغربية :

وهى تضم بصفة أساسية : مجلس أوربا ، الجماعة الأوربية وحلف شمال الأطلسى .

### ١ — مجلس أوربا :

بدافع من السعى نحو توحيد أوربا سياسيا وقعت عشر دول أوربية غربية [2] فى الخامس من مايو عام ١٩٤٩ نظام مجلس أوربا .

---

(١) راجع بصفة عامة :

Roger Pinto ; Les Organisations Européennes, 2e ed., Paris, 1965. Robertson; European Institutions, 1966

Louis Carto ; Organisation européennes, 4e ed., Dalloz, 1973

Heinz Medefind ; L'Organisation de l'Europe, Bonn, 1975

(٢) هى : بريطانيا ، فرنسا ، بلجيكا ، لكسمبورج ، الدانمرك ، إيرلندا ، السويد ، إيطاليا ، النرويج وهولندا وقد انضمت بعد ذلك كل من المانيا الغربية واليونان ، وتركيا ، وايسلندا ، والنمسا ، وقبرص ، وسويسرا ومالطه ليصبح عدد أعضاء المجلس ثمانية عشر عضوا . وقد انسحبت اليونان من المجلس فى ديسمبر ١٩٧٠ . ولكنها عادت بعد ذلك .

والهدف من إنشاء المجلس كما نصت المادة الأولى من النظام هو تحقيق الوحدة الكبرى بين الأعضاء بغية حماية وتحقيق المثل والمبادىء التى تمثل تراثها المشترك وتسهيل تقدمها الاقتصادى والاجتماعى . وتعمل أجهزة المجلس على متابعة تحقيق هذا الهدف بمناقشة المسائل ذات الاهتمام المشترك وبالاتفاقات والعمل المشترك فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والقانونية والإدارية والحفاظ على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

وأى دولة أوربية لديها القدرة والرغبة فى قبول قواعد القانون وحقوق الإنسان والمساهمة فى تحقيق أهداف المجلس يمكن دعوتها من قبل لجنة الوزراء لتصبح عضوا بالمجلس . ويمكن لهذه اللجنة أن تدعو دولا أخرى لتصبح أعضاء مشاركة ( منتسبة ) بالمجلس ولكنها لا تمثل سوى فى الجمعية فقط وليس فىاللجنة . هذا ويحق لأى عضو بالمجلس أن ينسحب وينفذ الانسحاب فى نهاية السنة المالية . ويحق للجنة أن توقف أى عضو عن ممارسة حق التمثيل إذا ما ارتكب عددا من المخالفات التى تمثل خروجا على التزامات العضوية وأن تطلب انسحاب العضو . ويمكن أيضا وقف العضو الذى يتخلف عن تنفيذ التزاماته المالية .

ومقر مجلس أوربا مدينة ستراسبورج ، ولغاته الرسمية الإنجليزية والفرنسية ، ويضاف إليهما الإيطالية والألمانية كلغتى عمل ، ولكن الوثائق تكتب بالإنجليزية والفرنسية فقط .

ولقد حدد نظام المجلس فروعه على النحو التالى :

( أ ) **لجنة الوزراء :** وتتألف من وزراء خارجية الدول الأعضاء ، وتعقد اجتماعات دورية مرتين كل سنة . ولكل دولة صوت واحد فى اللجنة . وتصدر القرارات أساسا باجماع أصوات المشتركين فى التصويت علما بأن حضور أغلبية الأعضاء كاف لتوافر النصاب القانونى للاجتماع . وفى المسائل الإجرائية يكتفى بالأغلبية البسيطة . وتوجد

بعض مسائل يكتفى فيها بأغلبية الثلثين مثل قبول أعضاء جدد ، إقرار الميزانية ، توصيات تعديل النظام والمسائل التى تثور حول قرارات اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان . وسلطة اللجنة قاصرة على إصدار توصيات فيما يتصل بما يجب القيام به من جانب الدول الأعضاء لتحقيق أهداف المجلس ، وإبرام الاتفاقيات وإقرار الحكومات لسياسة مشتركة فيما يتصل بالمسائل الخاصة . ويتم تبليغ توصيات اللجنة إلى الدول الأعضاء عن طريق الأمين العام . وتعتمد اللجنة فى ممارسة مهامها على عدد من اللجان والهيئات الفرعية .

**(ب) الجمعية الاستشارية :** وهى تتكون من ممثلين عن الدول الأعضاء ، وتضم ١٤٧ ممثلا حيث تمثل كل دولة بعدد من الممثلين يتناسب مع عدد سكانها . ويتم اختيار هؤلاء الممثلين بواسطة برلمانات الدول الأعضاء ، وليس الحكومات ، أو بالطريقة التى تحددها هذه البرلمانات . ولكل ممثل صوت منفرد فى المناقشات . وتنحصر مهمة الجمعية فى التداول والتشاور فى المسائل التى تدخل فى نظام المجلس . وتعقد الجمعية دورة واحدة كل عام [1] إلا إذا دعيت إلى عقد دورة غير عادية بناء على طلب لجنة الوزراء أو بعد موافقته . وتقدم الجمعية توصياتها إلى لجنة الوزراء . وتتخذ التوصيات بموافقة ثلثى الأصوات وإذا كانت مجرد آراء فيكتفى فى إصدارها بالأغلبية البسيطة ويمكن توجيه هذه الآراء إلى الحكومات مباشرة .

**( جـ ) الأمانة العامة :** وهى الجهاز الإدارى للمجلس ، وتتألف من أمين عام وأمين عام مساعد وعدد من الموظفين الإداريين والفنيين . وتقوم الجمعية بتعيين الأمين العام والأمين المساعد بناء على توصية من لجنة الوزراء . وتتولى الأمانة اعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضها على لجنة الوزراء .

---

(١) وهى تعقدها على ثلاث فترات فى يناير ومايو وأكتوبر من كل عام.

## ٣ ـ الجماعة الأوربية :

تؤلف الجماعة الأوربية ثلاث منظمات دولية أنشئت بثلاث اتفاقيات منفصلة ولكل منها شخصيتها القانونية المستقلة وهى : جماعة الفحم والصلب ، الجماعة الاقتصادية ( السوق الأوربية المشتركة ) وجماعة الطاقة الذرية . وقد أطلق على هذه الجماعات الثلاثة مجتمعة وصف الجماعة الأوربية بسبب التكوين المتشابه لهذه الجماعات وتوحد هدفها ، وتماثل أجهزتها الرئيسية وما تملكه من سلطات قانونية والقواعد المشتركة التى تحدد أوجه نشاطها .

**( أ ) وتتمثل الوثائق الأساسية للجماعة الأوربية فى الآتى :**

ـ المعاهدة المنشئة للجماعة الأوربية للفحم والصلب[1] الموقعة فى باريس فى ١٨ أبريل ١٩٥١ والتى دخلت حيز النفاذ فى أغسطس ١٩٥٢

ـ المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوربية[2] الموقعة فى روما فى ٢٥ مارس ١٩٥٧ والداخلة حيز النفاذ فى أول يناير ١٩٥٨

ـ المعاهدة المنشئة للجماعة الأوربية للطاقة الذرية[3] الموقعة فى روما فى ٢٥ مارس ١٩٥٧ والتى بدأ سريانها فى أول يناير ١٩٥٨

---

(١) La Communité Européenne du Charbon et de L'Acier (C.E.C.A.)

(٢) La Communité Economique Européenne, (C.E.E.)

(٣) La Communité Europenne de l'Energie Atomique (Euratom).

— المعاهدة المنشئة لمجلس موحد ولجنة موحدة للجماعة الأوربية الموقعة فى روما فى ٣٠ مايو ١٩٦٧ والتى بدأ نفاذها من أول يوليو ١٩٦٧

— المعاهدة المتعلقة بتوسيع الجماعة الأوربية الموقعة فى بروكسل فى ٢٢ يناير ١٩٧٢ والسارية ابتداء من أول يناير ١٩٧٣

— قرار مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الصادر فى باريس فى ٩ و ١٠ ديسمبر ١٩٧٤ والمتعلق بمجلس الجماعة .

— التقرير الأول لوزراء خارجية الدول التسع الأعضاء الموضوع فى لكسمبورج فى ٢٧ أكتوبر ١٩٧٠ والتقرير الثانى الموضوع فى كوبنهاجن فى ٢٣ يوليو ١٩٧٣ بشأن التعاون السياسى الأوربى .

**(ب) أهداف الجماعة ومهامها :**

(أ) جماعة الفحم والصلب : أنشئت هذه الجماعة لكى تساهم — بالتناسق مع الاقتصاد العام للدول الأعضاء وبفضل إنشاء السوق المشتركة — فى التوسع الاقتصادى وتطوير الاستخدام ورفع مستوى المعيشة فى الدول الأعضاء .

(ب) الجماعة الاقتصادية (السوق المشتركة) : تعمل على التقريب المتطور للسياسات الاقتصادية للدول الأعضاء ، وتنمية التوافق بين الأنشطة الاقتصادية داخل الجماعة ، وتحقيق التوسع المستمر والتوازن والاستقرار ورفع مستوى المعيشة وتوثيق العلاقات فيما بين الدول الأعضاء .

(ج) جماعة الطاقة الذرية : وتساهم هذه الجماعة عن طريق تهيئة الظروف المناسبة والضرورية لتكوين صناعة ذرية وتقدمها

المستمر ، ورفع مستوى المعيشة فى الدول الأعضاء وتنمية التبادل مع الدول الأخرى .

( د ) ويهدف التعاون السياسى الأوربى بفضل المعلومات والمشاورات المنتظمة إلى تحقيق أفضل فهم متبادل للمشاكل السياسية الدولية الكبرى ، وتحقيق تناسق وجهات النظر والمواقف ، وفى حدود الإمكان والتناسب يهدف التعاون إلى تيسير العمل المشترك وتقوية التضامن .

**(جـ ) هيكل الجماعة الأوربية :**

تضم الجماعة الأجهزة التالية :

( أ ) البرلمان الأوربى : ويتألف من ١٩٨ عضوا يتم تعيينهم من قبل البرلمانات الوطنية للدول الأعضاء ، ويعقد ١٦ دورة تقريبا كل سنة . ويضم البرلمان ١٢ لجنة فرعية .

(ب ) المجلس : ويتألف من الوزراء المختصين للدول التسع الأعضاء ، ويتغير تأليفه بحسب الموضوع الذى ينظره . ولا يوجد تحديد لعدد دوراته كل سنة ولكنه يعقد ثلاث دورات كل سنة يحضرها رؤساء الدول أو الحكومات ووزراء الخارجية فى إطار التعاون السياسى الأوربى .

(جـ ) اللجنة : وهى جهاز للجماعة تعلو فوق الدول ، وتتألف من ثلاثة عشر عضوا .

( د ) محكمة العدل : وتتألف من تسعة قضاة وأربعة محامين عموميين وكاتب للمحكمة وتنقسم إلى غرفتين تضم كل منهما أربعة قضاة واثنين من المحامين العموميين . ومهمة المحكمة الفصل فى المنازعات التى تثور حول تنفيذ المعاهدات

المؤسسة للجماعة أو ممارسة الجماعة لإختصاصاتها • ومقر المحكمة لكسمبورج •

### ٣ ــ حلف شمال الأطلسى :

تم توقيع المعاهدة المنشئة لهذا الحلف فى ٤ أبريل ١٩٤٩ (١) وأصبح ساريا فى ٢٤ أغسطس ١٩٤٩ • والغرض من الحلف هو الحفاظ على أمن منطقة شمال الأطلسى وأوضحت نصوص هذه المعاهدة التى تمثل ميثاق الحلف أن إنشاءه مؤسس على حق الدفاع الشرعى الفردى والجماعى الذى نصت عليه المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة • فنجد أن المادة الثالثة منه تنص على أن يعمل الأعضاء على تدعيم قدراتهم الفردية والجماعية لمقاومة أى عدوان مسلح ، كما أشارت المادة الرابعة إلى أن يقوم أعضاء الحلف بالتشاور فيما بينهم كلما كان هناك تهديد لسلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى أو لأمن إحدى الدول الأعضاء • ووفقا للمادة الخامسة اتفق الأعضاء على اعتبار أى عدوان مسلح على أحدهم عدوان عليهم جميعا والتزامهم بتقديم العون والمساعدة المادية والعسكرية ، واتخاذ ما يلزم من تدابير لإعادة الأمن فى المنطقة •

## ثانيا ــ المنظمات الأوربية الشرقية :

وهى اثنتان : منظمة حلف وارسو ، ومجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة ( كوميكون ) •

---

(١) وقعت على هذه المعاهدة اثنتى عشر دولة هى : الولايات المتحدة الأمريكية ، كندا ، بلجيكا ، الدانمرك ، فرنسا ، ايسلندا ، إيطاليا ، لكسمبورج ، هولندا ، النرويج ، البرتغال وبريطانيا . وقد انضمت بعد ذلك تركيا واليونان وألمانيا الغربية .

راجع :
M. Sibert, L'O.T.A.N. : Origines, mecanisme, nature, RGDIP. 1956, P. 177 et s.

وفى ١٠ مارس ١٩٦٦ أعلنت فرنسا إنسحابها من منظمة حلف شمال الأطلسى ولكنها تبقى عضوا فى التحالف العسكرى الأطلسى .

## ١ — منظمة حلف وارسو :

وقد أنشئت هذه المنظمة بتوقيع معاهدة الصداقة والتعاون والمساعدة المتبادلة فى وارسو فى ١٤ مايو ١٩٥٥[(١)] • ويجمع الحلف الآن بين ثمانى دول هى : ألبانيا وبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا ، وألمانيا الديمقراطية والمجر وبولندا ورومانيا والاتحاد السوفيتى • وقد أنشىء هذا الحلف مباشرة وأساسا لمواجهة حلف شمال الأطلسى • وقد نصت المعاهدة على أن الانضمام إلى الحلف مفتوح لكافة الدول المحبة للسلام بغض النظر عن نظمها السياسية والاجتماعية وإذا ما أعلنت الدولة طالبة الانضمام استعدادها للمشاركة فى جهود المحافظة على أمن وسلام الشعوب • ويشترط الإجماع لقبول الدولة الجديد عضوا بالحلف •

ويسير الحلف وفق المبادىء التالية : حل المنازعات بالطرق السلمية ، عدم التدخل فى شئون الأعضاء الداخلية ، الالتزام بالتشاور فى المسائل الهامة المتعلقة بالأمن وتشجيع مواثيق عدم الاعتداء ، الالتزام بتقديم المساعدة إذا ما وقع هجوم مسلح على أحد الأعضاء فى إطار ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة والعمل على تدعيم التعاون الاقتصادى والثقافى •

ويتركب الحلف من قيادة عسكرية مشتركة ، ولجنة سياسية استشارية ، ولجنة دائمة وسكرتارية عامة •

## ٢ — مجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة ( الكوميكون ) [(٢)] :

وقد أنشىء هذا المجلس على أثر مؤتمر اقتصادى انعقد فى موسكو

---

(١) راجع :

Lachs : The war saw Agreement and the question of Collective Security in Europe, International Affairs, 1955

(٢) راجع

AGOSTON ; Le marché Commun Communiste, 1964

فى يناير ١٩٤٩ ليقوم بدور سوق شيوعية مشتركة ويضم ثمانية دول هى بلغاريا وتشيكوسلوفاكيا وألمانيا الديمقراطية والمجر ومنغوليا وبولندا ورومانيا والاتحاد السوفيتى • وباب العضوية فيه مفتوح لأية دولة أوربية تقبل مبادئه • والمجلس من حيث المبدأ مجرد جهاز استشارى بين الدول الأعضاء فى الشئون الاقتصادية • وقد وضع للمجلس ميثاق جديد عام ١٩٦٢ حيث أضيف إليه جهاز جديد هى اللجنة التنفيذية وتعاونها سكرتارية دائمة ، ومنحت سلطة وضع الأنظمة وسلطات تنفيذية • ورغم عدم الزامية ما يصدر عن المجلس واللجنة من قرارات إلا أن أنظمة الدول الأعضاء الاقتصادية تتأثر جيدا بما تتضمنه هذه القرارات •

تم

والحمد لله

« وما أوتيتم من العلم إلا قليلا »

صدق الله العظيم

## تصويب خطـأ

وقع سهو مطبعى فى الصفحة رقم ٥٩ على النحو التالى :
السطر الرابع يقرأ كما يلى :

وحصانات المنظمة الدولية عندما لا تكون مقيدة باتفــاق **فى هذا الشأن .** يرى البعض أن هذه الدولة تلتزم بكفــالة مزايا **وحصــانات المنظمة** واحترامها ...

السطر السابع عشر يشطب وتحل محله العبارة الآتية :

الاعفاءات المــالية اللازمة لقيامها بوظائفها (٣) .

## قائمة الموضوعات

| الموضـــــوع | صفحة |
| --- | --- |
| **تمهيـــــد** ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... | ٣ |
| **القسم الأول** : النظرية العامة للمنظمات الدوليــة ... ... ... | ٢٣ |
| **تقســـــيم** ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... | ٢٣ |
| الباب الأول : تعريف المنظمة الدولية وأنواعها ... ... ... | ٢٤ |
| الفصل الأول : تعريف المنظمة الدوليــة ... ... ... | ٢٤ |
| الفصل الثانى : أنواع المنظمات الدولية ... ... ... | ٢٩ |
| الباب الثانى : النظام القانونى للمنظمات الدولية ... ... | ٣٣ |
| الفصل الأول : الوثيقة المؤسسة للمنظمة الدوليــة | ٣٤ |
| الفصل الثانى : الشخصية القانونية للمنظمة الدولية | ٥١ |
| الفصل الثالث : نظام العضــوية فى المنظمة الدولية | ٦٠ |
| الفصل الرابع : هيكل المنظمة الدوليــة ... ... ... | ٧٣ |
| الفصل الخامس : سلطات المنظمة الدولية ... ... ... | ١٠٥ |
| الفصل السادس : النظام المــالى للمنظمة الدوليــة | ١١٣ |
| الباب الثالث : العلاقات الدولية للمنظمات الدولية ... ... | ١١٩ |
| الفصل الأول : علاقات المنظمات الدولية مع الدول | ١٢١ |
| الفصل الثانى : العلاقات الدولية بين المنظمات الدولية | ١٢٥ |
| **القسم الثانى** : منظمة الأمم المتحــدة ... ... ... ... ... ... | ١٣٣ |

الموضـــــوع صفحة


تقســـــيم ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... ١٣٣

مقـــدمة ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... ١٣٥

الباب الأول : نظام العضوية فى الأمم المتحدة ... ... ... ١٤١

الفصل الأول : الحق فى العضــوية ... ... ... ... ١٤٣

الفصل الثانى : شـــروط العضوية ... ... ... ... ١٤٥

الفصل الثالث : عوارض العضــوية ... ... ... ... ١٥١

الفصل الرابع : وضع الدول غير الأعضـــاء ... ... ١٦١

الباب الثانى : الهيكل الداخلى للأمم المتحدة ... ... ... ١٦٣

الفصل الأول : الجمعية العـــامة ... ... ... ... ... ١٦٥

الفصل الثانى : مجلس الأمن ... ... ... ... ... ... ١٨٣

الفصل الثالث : المجلس الاقتصادى والاجتمـــاعى ٢١٥

الفصل الرابع : مجلس الوصاية ... ... ... ... ... ٢٢٩

الفصل الخامس : الأمانة العامة ... ... ... ... ... ٢٣٧

الفصل السادس : محكمة العدل الدولية ... ... ... ٢٤٧

الباب الثالث : سلطات الأمم المتحـــدة ... ... ... ... ... ٢٦٧

الفصل الأول : مقاصـــد الأمم المتحـــدة ومبادئها ٢٦٩

الفصل الثانى : سلطات الأمم المتحـــدة ... ... ... ٢٩٣

الباب الرابع : الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة ٣١٧

الفصل الأول : الوكالات المتخصصة فيما يتصـــل
بحماية الانســـان ... ... ... ... ... ٣٢٩

| الموضـــــوع | صفحة |
|---|---|
| الفصل الثانى : الوكالات المتخصصة فى ميــــدان الاتصالات الدوليــة ... ... ... ... | ٣٦١ |
| الفصل الثالث : الوكالات المتخصصة للتعـــــاون الاقتصـــادى والفنى ... ... ... ... | ٣٨٣ |
| القسم الثالث : المنظمات الدولية الاقليمية ... ... ... ... ... | ٣٩٧ |
| تقســـــيم ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... ... | ٣٩٧ |
| الباب الأول : جامعة الدول العربيــة ... ... ... ... ... | ٤٠١ |
| مقــدمة : نشأة جامعة الدول العربية ... ... ... ... ... | ٤٠٣ |
| الفصل الأول : نظام العضوية فى الجامعة العربيــة | ٤٠٧ |
| الفصل الثانى . الهيــكل الداخلى للجامعة العربيــة | ٤١٥ |
| الفصل الثالث : سلطات جامعة الدول العربية ... ... | ٤٢٧ |
| الفصل الرابع : الوكالات المتخصصة العربية ... ... | ٤٣٩ |
| الباب الثانى : المنظمات الاقليمية الأخرى ... ... ... ... | ٤٤٥ |
| الفصل الأول : منظمة الوحدة الافريقية ... ... ... | ٤٤٧ |
| الفصل الثانى : منظمة الدول الأمريكية ... ... ... | ٤٦١ |
| الفصل الثالث : المنظمات الأوروبية ... ... ... ... | ٤٦٧ |
| قائمة الموضـــوعات ... ... ... ... ... ... ... ... | ٤٧٧ |

